

INFORMES
ANUALES

INFORME ANUAL AL PARLAMENTO VASCO 2011

ararteko

Herriaren Defendatzailea
Defensoria del Pueblo

www.ararteko.net

INFORMES ANUALES



**INFORME ANUAL
AL PARLAMENTO VASCO
2011**



**VITORIA-GASTEIZ
2012**

Esta obra está bajo una licencia Attribution 3.0 Unported de Creative Commons



Para ver una copia de la licencia,

- visite: <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/es/>
- o envíe una carta a: Creative Commons, 171 Second Street, Suite 300, San Francisco, California 94105, USA.

Euskadi. Ararteko

Informe anual al Parlamento Vasco 2011 [Recurso electrónico] / Ararteko. – Vitoria-Gasteiz : Ararteko, 2012

712 p. – (Informes anuales)

Requisitos del sistema: Adobe Acrobat Reader

Modo de acceso: [World Wide Web](#)

1. Euskadi. Ararteko 2. Informe de actividad 3. Derechos humanos

351.941(460.15)“2011”(060.55)

Formatos y ediciones:

También en papel, CD-ROM, RTF y XML

Edición en euskera: [Eusko Legebiltzarrarentzako urteko txostena 2011](#)

Edición divulgativa: [Resumen del Informe anual al Parlamento Vasco 2011](#)

En volumen aparte: [Informe de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia 2011](#)

Para acceder a las publicaciones del Ararteko:

- en la [web](#),
- mediante solicitud por [correo electrónico](#),
- **presencialmente** en cualquiera de las tres oficinas, por escrito (Prado 9, 01005 Vitoria-Gasteiz) o por teléfono (945 13 51 18)

ARARTEKO

Fotocomposición e impresión: UTE MANIPULADOS - EPS



ÍNDICE

PRESENTACIÓN	19
CAPÍTULO I. LA ACTIVIDAD DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO EN CIFRAS	21
CAPÍTULO II. SUPERVISION DE LA ACTUACION DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EN EL ÁMBITO DEL PAIS VASCO	53
CAPÍTULO III. ACTUACIONES DEL ARARTEKO EN DEFENSA DE LOS COLECTIVOS DE ATENCIÓN PÚBLICA.....	275
CAPÍTULO IV. RECOMENDACIONES GENERALES.....	505
CAPÍTULO V. INFORMES EXTRAORDINARIOS.....	545
CAPÍTULO VI. RELACIONES CON LA SOCIEDAD.....	559
CAPÍTULO VII. ACTUACIONES DE INNOVACIÓN DEL ARARTEKO.....	577
CAPÍTULO VIII. ACTIVIDADES DE RELACIONES INSTITUCIONALES, DIFUSIÓN Y COLABORACIÓN.....	589
CAPÍTULO IX. COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CON EL ARARTEKO.....	603
CAPÍTULO X. CONCLUSIONES. SITUACION DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES FUNDAMENTALES EN EUSKADI A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA.....	639
ANEXO. RESOLUCIONES DICTADAS.....	671
INDICE DE GRÁFICOS Y TABLAS	683
ÍNDICE DE MATERIAS	689

PRESENTACIÓN	19
CAPÍTULO I. LA ACTIVIDAD DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO DEL ARARTEKO EN CIFRAS	21
1. OBSERVACIONES Y DATOS GENERALES.....	23
2. ACTIVIDAD DE LAS OFICINAS DE ATENCIÓN DIRECTA (VISITAS Y CONSULTAS TELEFÓNICAS).....	26
3. QUEJAS RECIBIDAS.....	28
4. ESTADÍSTICA POR ÁREAS.....	31
5. ESTADÍSTICA POR ADMINISTRACIONES AFECTADAS.....	32
A) Quejas presentadas contra el Gobierno Vasco.....	32
B) Quejas presentadas contra las administraciones forales.....	35
C) Quejas presentadas contra la Administración local.....	36
D) Quejas presentadas contra otras administraciones de la CAPV.....	39
E) Quejas presentadas contra los servicios administrativos de la Administración de justicia en la CAPV.....	39
6. ESTADÍSTICA TERRITORIAL (DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LAS QUEJAS).....	40
7. ESTADÍSTICA PROCEDIMENTAL (SITUACIÓN DE LAS QUEJAS).....	43
8. ACTUACIONES DE OFICIO.....	50
CAPÍTULO II. SUPERVISION DE LA ACTUACION DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EN EL ÁMBITO DEL PAIS VASCO	53
1. Derechos lingüísticos, cultura y deporte.....	57
2. Educación.....	73
3. Hacienda.....	91
4. Interior.....	105
5. Justicia.....	117

6. Medio ambiente	133
7. Obras públicas, transportes e infraestructuras.....	149
8. Ordenación de la actividad económica.....	161
9. Personal al servicio de las administraciones públicas	173
10. Protección y tenencia de animales.....	187
11. Régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas.....	193
12. Sanidad.....	207
13. Tecnologías de información y conocimiento y de protección de datos.....	225
14. Trabajo y Seguridad Social.....	239
15. Urbanismo y ordenación del territorio.....	249
16. Vivienda.....	263

**CAPÍTULO III. ACTUACIONES DEL ARARTEKO EN DEFENSA DE LOS
COLECTIVOS DE ATENCIÓN PÚBLICA**..... 275

1. Familias.....	279
2. Igualdad e integridad de las mujeres.....	291
3. Personas con discapacidad.....	319
4. Personas con enfermedades crónicas.....	345
5. Personas en prisión.....	371
6. Personas en situación o riesgo de exclusión social.....	391
7. Personas gitanas y otras minorías culturales.....	415
8. Personas inmigrantes.....	429
9. Lesbianas, gays, bisexuales y personas transgénero y transexuales.....	449
10. Personas mayores.....	465
11. Personas víctimas de los grupos terroristas.....	487

**CAPÍTULO IV. RECOMENDACIONES GENERALES Y ESTUDIO SOBRE
VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN PARA LAS VÍCTIMAS
DE LA DICTADURA FRANQUISTA**..... 505

1. Necesidad de medidas que favorezcan el esclarecimiento de los hechos que afectan a la sustracción o separación irregular de bebés de sus madres biológicas en las décadas de los años 1960 y 1970.....	508
2. Necesidad de dar respuesta a las situaciones creadas por la suspensión del subsidio por desempleo a personas titulares de otras prestaciones sociales.....	510

3. Necesidad de desarrollar protocolos de actuación para la intervención en los asentamientos de personas gitanas de origen comunitario que viven en la Comunidad Autónoma del País Vasco	513
4. Cesión de datos de salud a requerimiento de las administraciones públicas responsables en materia de protección de menores	516
5. Obligación de los ayuntamientos de llevar a cabo diversas actuaciones para la inscripción en el padrón municipal de las personas sin hogar y a los menores tutelados por las diputaciones forales que viven en centros residenciales en su municipio	518
6. Conveniencia de garantizar que el deporte practicado por niños, niñas y adolescentes se desarrolle, en todos sus momentos y contextos, bajo parámetros educativos	521
7. El sistema de garantías en las actuaciones y prácticas policiales.....	522
8. Información que deben recibir los padres y madres separados en torno a datos referentes a sus hijos e hijas que obren en poder de la Administración y documentación que deben presentar.....	525
9. Consecuencias de la aplicación de la suspensión del derecho a las prestaciones sociales y de las vías empleadas para ello. Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda.....	528
10. Los reductores de velocidad en las vías urbanas e interurbanas	531
11. Propuesta de exención en el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana de las transmisiones derivadas de ejecuciones hipotecarias, cuando estas afecten a la vivienda habitual de los sujetos pasivos	534
12. Democracia y participación ciudadana. En especial, la participación en los procesos medioambientales.....	536
13. Estudio: "Verdad, justicia y reparación para las víctimas de la dictadura franquista: significado y políticas públicas en la Comunidad Autónoma del País Vasco"	540
CAPÍTULO V. INFORMES EXTRAORDINARIOS	545
1. Informes extraordinarios presentados durante 2011	547
1.1. Informe extraordinario sobre la accesibilidad del sistema de transporte público en la CAPV.....	547
1.2. Informe extraordinario sobre infancias vulnerables.....	549
1.3. Informe extraordinario sobre la aplicación de la ley de promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia en la CAPV.....	552

2. INFORMES EXTRAORDINARIOS EN ELABORACIÓN DURANTE EL AÑO 2011	555
2.1. Informe extraordinario sobre la situación de la atención sociosanitaria de la salud mental de las personas privadas de libertad en el País Vasco	555
2.2. Informe extraordinario sobre la e-inclusión y la participación ciudadana en las esferas social y pública a través de las Tecnologías de la Información y la Comunicación en Euskadi	555
3. NUEVOS FORMATOS DE LOS INFORMES EXTRAORDINARIOS	557

CAPÍTULO VI. RELACIONES CON LA SOCIEDAD

1. Introducción	561
2. Tipología de las personas reclamantes y formato de las reclamaciones	562
3. Tipología de las asociaciones y grupos con los que se han mantenido reuniones en el año 2011	567
4. Resultados de la encuesta a personas usuarias	571
5. Compromisos de servicios y buena práctica administrativa del Ararteko y la carta de servicios	575

CAPÍTULO VII. ACTUACIONES DE INNOVACIÓN DEL ARARTEKO

1. Proyectos colaborativos	580
2. De carácter estratégico y organizativo	582
3. De carácter tecnológico	583
4. De mejora continua/calidad/innovación	585

CAPÍTULO VIII. ACTIVIDADES DE RELACIONES INSTITUCIONALES, DIFUSIÓN Y COLABORACIÓN

1. BECAS DE INVESTIGACIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO	591
2. JORNADA DE LOS CURSOS DE VERANO DE LA UPV/EHU SOBRE LAS ENFERMEDADES RARAS: LUCES Y SOMBRAS DE UN PROBLEMA PRECISADO DE ATENCIÓN PÚBLICA	592
3. ACTUACIONES EN RELACION CON LAS INSTITUCIONES DE DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS	595

3.1. XXVI Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo.....	595
3.2. Actividades en el marco del Instituto Internacional de Ombudsman (IOI/IIO).....	596
3.3. Actividades en el marco de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO).....	597
3.4. Convenio de colaboración entre el Ararteko y el Ayuntamiento de Sestao...	597
3.5. Convenio de colaboración entre el Ararteko y la administración general de la Comunidad Autónoma de Euskadi, a través del departamento de justicia y administración pública y el Instituto Vasco de Administración Pública.....	598
3.6. Convenio de colaboración entre el Ararteko y el Colegio de Abogados del Señorío de Bizkaia.....	598
4. OTRAS ACTIVIDADES DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO.....	599
4.1. Puntos de información del Ararteko en dependencias públicas.....	599
4.2. Boletín digital.....	599
4.3. Selección de las actividades más relevantes del ararteko y la adjunta relativas a la impartición de charlas y a la participación en actos organizados por administraciones y organizaciones sociales.....	600
CAPÍTULO IX. COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CON EL ARARTEKO.....	603
1. EL DEBER DE INFORMAR.....	605
1.1. ADMINISTRACIONES Y OTROS ORGANISMOS AFECTADOS POR QUEJAS A LOS QUE NO SE HA EFECTUADO REQUERIMIENTO EN 2011.....	607
A) Gobierno Vasco.....	607
B) Diputaciones forales.....	607
C) Ayuntamientos.....	608
D) Otros organismos públicos.....	610
1.2. ADMINISTRACIONES Y OTROS ORGANISMOS AFECTADOS POR QUEJAS A LOS QUE SE HA EFECTUADO REQUERIMIENTO EN 2011...	611
A) Gobierno Vasco.....	612
B) Diputaciones forales.....	613
C) Ayuntamientos.....	614
D) Otros organismos públicos.....	616
1.3. ADMINISTRACIONES CON REQUERIMIENTOS PENDIENTES.....	617
A) Gobierno Vasco.....	617
B) Diputaciones forales.....	618
C) Ayuntamientos.....	618
D) Otros organismos públicos.....	619

1.4. ADMINISTRACIONES A LAS QUE SE HA EFECTUADO APERCIBIMIENTO EN 2011	620
A) Ayuntamientos.....	620
B) Otros organismos públicos	621
2. CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS.....	622
2.1. RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS ACEPTADAS.....	625
A) Gobierno Vasco.....	625
B) Administración foral.....	625
C) Administración local.....	626
D) Otros organismos públicos	627
2.2. RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS NO ACEPTADAS.....	628
A) Gobierno Vasco.....	628
B) Administración foral.....	629
C) Administración local.....	631
2.3. RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS PENDIENTES.....	634
A) Gobierno Vasco.....	634
B) Administración foral.....	634
C) Administración local.....	635
2.4. RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS SUSPENDIDAS.....	637
Gobierno Vasco.....	637
CAPÍTULO X. CONCLUSIONES. SITUACION DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES FUNDAMENTALES EN EUSKADI A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA.....	639
1. PRINCIPIO DE IGUALDAD.....	643
2. DERECHOS FUNDAMENTALES Y LIBERTADES PÚBLICAS.....	647
2.1. Derecho a la vida y a la integridad física y moral.....	647
2.2. Derecho a la libertad y a la seguridad. Derechos de las personas detenidas.....	648
2.3. Derecho a la intimidad y derecho a la protección de datos de carácter personal.....	650
2.4. Principio de igualdad en el acceso a la función pública.....	651
2.5. Derecho a la tutela judicial efectiva. Principio de presunción de inocencia	652
2.6. Derechos de las personas privadas de libertad.....	653
2.7. Derecho a la educación.....	654
3. DERECHOS Y DEBERES DE LA CIUDADANÍA.....	655
3.1. Sistema tributario justo. Principios de igualdad, progresividad y legalidad	655
3.2. Derecho a la propiedad privada.....	657

4. DERECHOS SOCIALES.....	658
4.1. Protección de la familia. Protección de los derechos de las y los menores.....	658
4.2. Derecho a la salud.....	661
4.3. Derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado.....	662
4.4. Derecho a una vivienda digna.....	664
4.5. Derechos de las personas con discapacidad física, sensorial y psíquica.....	666
4.6. Derechos de las personas mayores.....	667
5. RECAPITULACIÓN.....	669
ANEXO Resoluciones dictadas.....	671
INDICE DE GRAFICOS Y TABLAS	683
ÍNDICE DE MATERIAS	689

PRESENTACIÓN



Es para mí un placer presentar un año más el informe anual del Ararteko, en el que damos cuenta de las actuaciones de esta institución a lo largo del año 2011, ofreciendo igualmente una visión de la situación general de los derechos humanos en la Comunidad Autónoma Vasca.

En aras de maximizar la calidad y difusión de nuestro trabajo, hemos apostado por la difusión prioritaria de este material en formato electrónico o digital, empleando tanto el CD-Rom como los enlaces al [sitio web del Ararteko](#). Al igual que hicimos el año pasado, este informe y la información en él contenida están sujetos a licencia *creative commons (open data)*, herramienta que permite su libre acceso y reutilización.

Junto con el informe anual, publicamos de forma separada el informe de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia, con la finalidad de destacar así su autonomía y especial relevancia dentro del trabajo de esta institución por la defensa y promoción de los derechos de los menores.

Hemos hecho un gran esfuerzo por sintetizar los contenidos de las 29 áreas de trabajo del Ararteko, intentando facilitar el uso específico de aquellos contenidos o secciones que puedan ser más interesantes para los lectores. En el informe damos cuenta de las relaciones de la institución del Ararteko con las organizaciones sociales, sin cuya complicidad nuestra labor sería mucho más complicada y sin lugar a dudas menos fructífera.

A lo largo de 2011, hemos elaborado las líneas básicas de un Plan Estratégico del Ararteko como concreción de los [Objetivos Programáticos para el periodo 2010-2014](#). También hemos elaborado un Plan de Gestión para el año 2012 que contempla un conjunto de acciones encaminadas, entre otros objetivos, a implantar una Carta de Servicios, agilizar al máximo la tramitación de expedientes de queja y consulta, y consolidar la Oficina de la Infancia y la Adolescencia como referente en materia de derechos de niños y niñas en Euskadi.

No es sino nuestra eficacia la que explica la confianza depositada en el Ararteko por las personas que acuden a presentarnos sus quejas o consultas. En consecuencia, en la

presentación de actividades ponemos el acento en el impacto positivo de nuestro trabajo. Este impacto es fruto de un diálogo franco y constructivo con las administraciones públicas, que se traduce en cambios normativos y en políticas públicas, y en última instancia en la mejora de la vida de las personas.

Constatamos que lamentablemente en demasiadas ocasiones las administraciones requeridas no atienden con la debida celeridad a la petición de información del Ararteko, o responden de manera manifiestamente insuficiente (véase capítulo IX). Todo ello repercute negativamente en el derecho de la ciudadanía a una buena administración. Un año más, me veo obligado a apelar a las administraciones públicas a que se muestren abiertas a dialogar de forma fluida y productiva con el Ararteko. Estoy convencido de que con ello se mejorarían notablemente los servicios públicos y el sistema de garantías de que son acreedores las personas que residen en la Comunidad Autónoma Vasca.

Junto a la gestión de quejas y consultas, y el análisis de las políticas públicas, es cometido de la institución del Ararteko alimentar una cultura de los derechos humanos en Euskadi. 2011 será recordado como el año en que, tras décadas de barbarie, ETA anunció el cese definitivo de su violencia armada. Tras demasiados años de amenazas, asesinatos y coerción, se respira por fin un aroma de esperanza. Sin embargo, queda mucho trabajo por hacer. Los derechos humanos nos proporcionan los mimbres necesarios para reconocer y ayudar a reparar el daño producido a las víctimas, construyendo así una narración sensible al dolor de las personas que han sufrido abusos. La solidaridad con todas las víctimas es un imperativo categórico para la construcción de una sociedad vasca cohesionada y con la mirada puesta en el futuro.

Lamentablemente, 2011 también ha sido un año en el que la crisis económica se ha hecho notar con mayor intensidad, cargando especialmente sobre las espaldas de las personas y los colectivos más vulnerables. El aumento considerable del número de quejas en relación con derechos sociales recibidas por el Ararteko es buena muestra de las dificultades por las que está pasando buena parte de la población vasca. Los derechos socioeconómicos forman parte de la columna vertebral de la dignidad humana, por lo que el avance progresivo en la materialización de estos derechos debe ser una prioridad en la confección de las políticas públicas. Es precisamente en tiempos de crisis económica cuando la actualidad de los derechos económicos y sociales cobra su máximo significado.

2011 ha sido testigo del renacimiento de una nueva forma de movilización ciudadana, especialmente entre la juventud, comprometida con más democracia, más libertad y más derechos sociales. Este movimiento global se ha hecho notar particularmente en Oriente Medio y el norte de África, donde ha sido protagonista del derrocamiento de regímenes autoritarios en países como Túnez, Egipto o Libia. Pero también hemos sido testigos de efervescentes manifestaciones populares en otros países, como Chile, Israel, Grecia, Estados Unidos... y Euskadi, así como otros lugares del Estado. Debemos observar con ilusión y esperanza esta ola de movilización social. Una ciudadanía comprometida es un ingrediente imprescindible para avanzar en democracia y cohesión social.

Iñigo Lamarca Iturbe
ARARTEKO



CAPÍTULO I

LA ACTIVIDAD DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO EN CIFRAS

1. OBSERVACIONES Y DATOS GENERALES

A lo largo de este capítulo dedicado a la estadística intentaremos ofrecer una visión global de lo que es la actividad de la institución del Ararteko en cifras. Así, desglosaremos la actividad de las tres oficinas de atención directa y recogeremos los datos sobre las reclamaciones que afectan a cada una de las administraciones públicas vascas y señalaremos cuál es su distribución territorial y en qué fase del procedimiento se encuentran.

Como ya decíamos en el Informe anterior, el Ararteko considera importante hacer visible dentro del concepto amplio de actuaciones, tanto el trabajo que se desarrolla en el ámbito de las reclamaciones ciudadanas: quejas, consultas y visitas a las oficinas de atención ciudadana, como otras actuaciones orientadas a la evaluación de las políticas públicas que trascienden, por tanto, a los casos concretos que se plantean de ordinario ante el Ararteko.

En este ámbito se utilizan diversos instrumentos articulados en el plan de actuación anual de cada área de trabajo del Ararteko: reuniones con administraciones, reuniones con asociaciones y organizaciones de la sociedad civil, visitas de inspección y actuaciones de oficio. Durante el año 2011 se han celebrado 128 reuniones con organizaciones sociales de muy diferente tipo (el detalle de las mismas puede consultarse en el [capítulo VI relativo a las relaciones con la sociedad](#) de este Informe, y se han mantenido 63 reuniones con diferentes administraciones: departamentos y direcciones del gobierno vasco, diputaciones, ayuntamientos, y otras entidades; y se han realizado 8 visitas de inspección a centros de acogidas de mujeres, centros de menores, personas mayores y comisarías de la Ertzaintza y policía local, además de participar activamente en diferentes actos, jornadas y eventos de diferente tipo, relacionados básicamente con iniciativas promovidas por las organizaciones sociales; todo lo cual da una idea del importante número y variedad de actividades que se despliegan desde el Ararteko a iniciativa, fundamentalmente, de las y los responsables de las 29 áreas de trabajo en las que se organiza la Institución. Un detalle mayor de estas intervenciones se consigna en los capítulos II y III al exponer el plan de actuación anual de dichas áreas.

Este año se clasifican, por primera vez, las reclamaciones ciudadanas de intervención del Ararteko en quejas y consultas, entendiéndose, a estos efectos por consultas las peticiones de información u orientación que pudieran realizar los ciudadanos o ciudadanas;

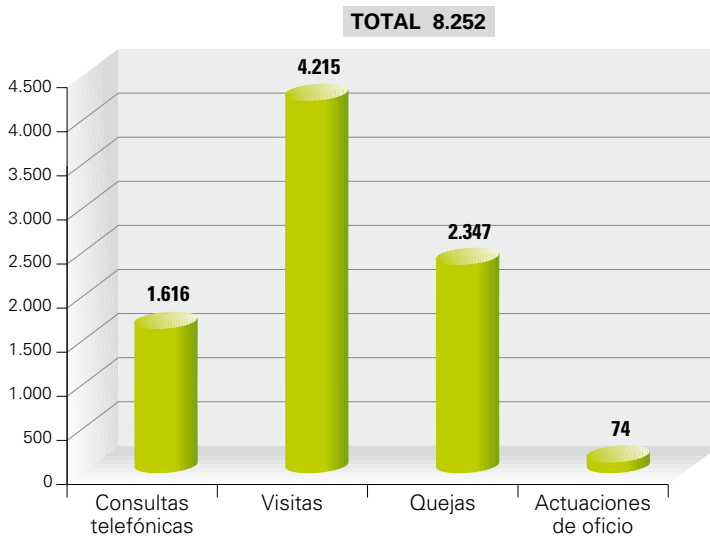
entendiéndose por queja la reclamación presentada contra la actuación de alguna de las administraciones públicas sometidas al ámbito de intervención del Ararteko.

La implantación en los próximos meses de la Carta de Servicios del Ararteko determinará en futuras explotaciones estadísticas la presentación de la información cuantitativa a modo de indicadores

Una aproximación numérica a la actividad de la institución del Ararteko durante 2011 puede consultarse a lo largo de este capítulo dedicado a la estadística (y de forma completa en la página web del Ararteko en el apartado de [Innovación y estadística](#)), pero a continuación, a modo de resumen, destacaremos algunos aspectos.

En términos globales, las actuaciones relacionadas con el servicio a la ciudadanía y el control de las administraciones cuantificadas durante 2011 (consultas telefónicas, visitas, quejas, consultas y actuaciones de oficio) son 8.252, frente a las 6.446 del año 2010, lo que determina un incremento, en estos términos, de un 28,02%.

Gráfico 1. Actuaciones de la institución del Ararteko relacionadas con el servicio a la ciudadanía



Además, la página web del Ararteko se consolida como una vía de información e interrelación con la ciudadanía, con 89.698 visitas, lo que constituye un incremento de un 38% respecto del año 2010. Debemos mencionar, asimismo, que se han producido 1.199 accesos a través de teléfono móvil

Durante el año 2011 se han atendido 1.616 consultas telefónicas que demandaban información y orientación, y hemos recibido a 4.215 personas que han acudido a alguna de

nuestras tres oficinas de atención ciudadana, demandando información y asesoramiento a los problemas que se han planteado. Del total de visitas, 931 se han materializado en queja, es decir, un 22,09%. Queda patente, por tanto, la importante labor previa que se realiza en las oficinas de atención directa, al no admitir reclamaciones que, por diversas razones, no van a poder ser investigadas por el Ararteko. Además, Internet se ha consolidado como vía más utilizada para presentar las reclamaciones.

A lo largo de 2011, los ciudadanos y ciudadanas han presentado un total de 2.347 reclamaciones ante el Ararteko, de ellas 2.206 son quejas y 141 consultas escritas y se ha iniciado la tramitación de 74 expedientes de oficio. Como se verá posteriormente, el incremento notable de las reclamaciones ciudadanas (un 26%) y de la actividad de servicio a la ciudadanía tiene su origen, sobre todo, en un **aumento** considerable de las demandas relativas a **cuestiones de naturaleza social**: sistema de protección social para atender a las personas en situación o riesgo de exclusión social, educación, vivienda, etc. En concreto, en las citadas tres áreas los incrementos de las quejas han sido del 320%, 38% y 54%, respectivamente.

Durante el año 2011, se han resuelto 1.791 expedientes de queja (con un destacado incremento respecto a los 1.413 del año 2010). De ellos 1.164 corresponden al presente año, y 627 a años pasados.

Sobre las quejas cuya tramitación ha finalizado en 2011, se ha considerado que existía alguna actuación incorrecta en el 34,76% de las quejas analizadas (con un ligero incremento respecto del 2010). La administración afectada ha enmendado la actuación que originó la reclamación en el 83,19% de los casos que se ha apreciado que había alguna actuación incorrecta, sin precisarse, en la inmensa mayoría de los casos la emisión de una recomendación formal para ser admitido por la Administración el planteamiento trasladado desde el Ararteko.

Tabla 1. Grado de eficacia de la intervención de la institución del Ararteko

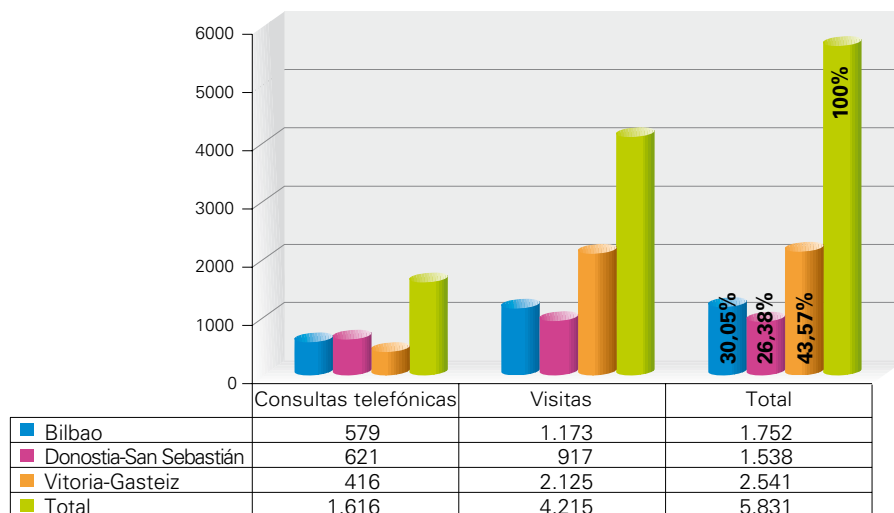
	%	%
Actuación incorrecta resuelta		83,19
Sin recomendación	89,29	
Recomendación aceptada	10,71	
Actuación incorrecta no resuelta		16,81

2. ACTIVIDAD DE LAS OFICINAS DE ATENCIÓN DIRECTA (VISITAS Y CONSULTAS TELEFÓNICAS)

La institución del Ararteko dispone de oficinas de atención directa en las tres capitales de la Comunidad Autónoma Vasca desde 1996. Esto permite ofrecer una mejor atención a las personas que tengan problemas con algunas de las administraciones públicas. La experiencia adquirida en estas oficinas demuestra que, además de las visitas que se reciben en ellas, también se realizan numerosas consultas telefónicas, que son atendidas por el personal de la institución.

Por ello, además de las visitas contabilizamos las consultas telefónicas, ya que estamos convencidos de que suponen una interesante tarea de información a las personas sobre los derechos que tienen en sus relaciones con las distintas administraciones. Así, a lo largo de 2011 se han atendido un total de 5.831 consultas. De ellas, 1.616 han sido consultas telefónicas y 4.215 las personas que han acudido a alguna de las tres oficinas.

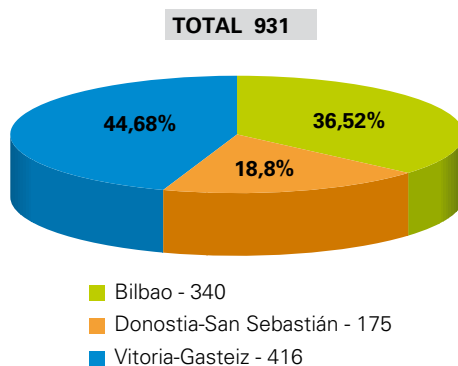
Gráfico 2. Número de consultas telefónicas y visitas en las oficinas de atención directa



– Visitas a las oficinas de atención directa materializadas en quejas

De las visitas recibidas en las oficinas de atención directa, 931 se materializaron en queja, un 22,09% del total.

Gráfico 3. Visitas materializadas en quejas

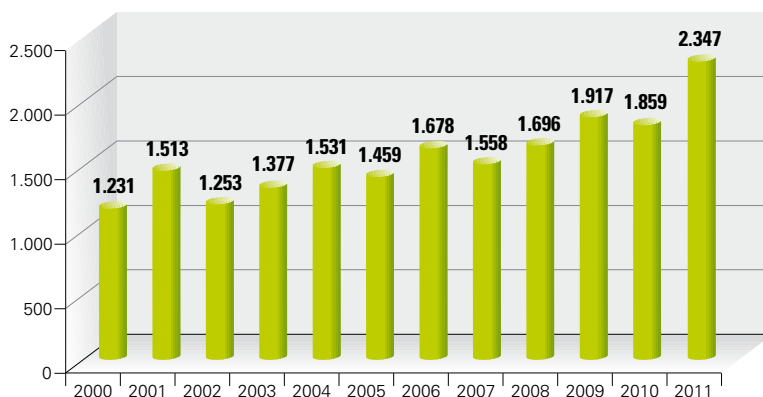


En cuanto al resto de las visitas, en algunos casos se referían a asuntos que excedían el ámbito de actuación de esta institución, por lo que no era posible tramitarlos como quejas; en otros, requerían la aportación de más documentación o la realización de gestiones previas ante los órganos administrativos correspondientes; y, por último, en otros casos, los asuntos planteados, bien carecían de fundamento para materializarse en queja, bien la visita estaba relacionada con la tramitación de un expediente de queja o bien la persona reclamante deseaba información sobre los trámites que debía seguir en su asunto concreto.

3. QUEJAS RECIBIDAS

Durante el año 2011 se han recibido un total de 2.347 reclamaciones: 2.206 son quejas y 141 son consultas escritas. Como puede apreciarse en el gráfico que se acompaña, este número es el más alto de los últimos 12 años.

Gráfico 4. Evolución del número de quejas recibidas (2000 - 2011)*



* La información de la serie completa desde 1989 puede consultarse en el apartado [Innovación y Estadística](#) de la web del Ararteko.

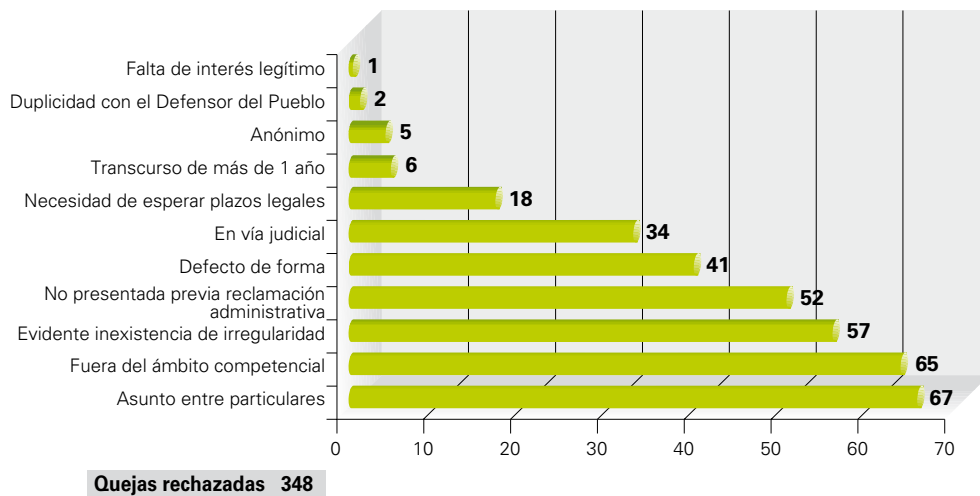
De ellas 1.999 han sido admitidas a trámite para su estudio e investigación por parte del Ararteko. Posteriormente, se clasificarán las admitidas efectivamente a trámite, con base en las diferentes áreas de trabajo del Ararteko.

– Quejas rechazadas

El artículo 21 de la Ley 3/1985, que crea y regula la institución del Ararteko, señala las circunstancias que concurren para no admitir las quejas de la ciudadanía. En este sentido, deben diferenciarse las quejas que se han rechazado por diferentes motivos: por tratarse de un conflicto entre particulares, por referirse a una cuestión que ya estaba planteada ante los tribunales, sobre la que ya se había dictado sentencia firme o estaba pendiente de resolución judicial, o por quedar fuera del ámbito competencial de esta institución.

En cualquier caso, se mantiene el criterio de ofrecer la mayor cobertura jurídica posible a las reclamaciones, de manera que se procura hacer una interpretación de las normas procedimentales siempre favorable a la admisión de la queja presentada por el ciudadano o ciudadana. Respecto a las quejas rechazadas, la institución procura en todo momento orientar a la persona reclamante sobre los cauces o vías que pueden resultar más oportunos para solucionar los problemas expuestos.

Gráfico 5. Quejas rechazadas y circunstancias



– Quejas remitidas al Defensor del Pueblo o a otros defensores

Las quejas contra la actuación de la Administración del Estado no las tramita directamente la institución del Ararteko, ya que esa administración no está sometida a su control. Esas reclamaciones se remiten al Defensor del Pueblo. Además, hay quejas que se envían a los comisionados parlamentarios de otras comunidades autónomas, porque se refieren a administraciones públicas sometidas a su ámbito competencial.

Quejas remitidas al Defensor del Pueblo	133*
Quejas remitidas a otros defensores	6

* El alto número de quejas remitidas al Defensor del Pueblo se debe a quejas recibidas por la extinción del subsidio por desempleo y reclamación de indebidos a personas que percibían prestaciones asistenciales propias de la CAPV.

– Quejas remitidas al fiscal

Funcionamiento de la Admón. de justicia y de la oficina judicial	1
--	---

– **Cómo interpretar correctamente el número de quejas dirigidas a cada área y administración**

Inicialmente podría parecer que la existencia de un elevado número de quejas motivadas por las actuaciones de una administración determinada o en un área concreta guarda relación con la percepción negativa que la ciudadanía tiene del funcionamiento de esa administración, en cuanto a la existencia o no de negligencias o abusos de poder, o de actuaciones no respetuosas con la legalidad.

Sin embargo, es preciso realizar importantes matizaciones a esta primera percepción e interpretación del número de quejas, para evitar extraer conclusiones apresuradas que pueden ser equivocadas e injustas para con las administraciones afectadas.

De este modo, si bien es significativo *a priori* el número de quejas dirigidas contra la actuación de una determinada administración, lo es más –y esto es lo realmente importante– el número de quejas en las que el reclamante tenía razones fundadas para acudir a esta institución porque una administración había actuado incorrectamente. Asimismo, esta institución considera que la actitud de esa determinada administración, tanto ante la obligación de informar en el plazo establecido como ante las resoluciones dictadas al finalizar el estudio e investigación de la reclamación, es más importante que el propio dato del número de quejas. Es decir, resulta fundamental comprobar si las recomendaciones y sugerencias son, en definitiva, aceptadas o no por la administración cuando se aprecia que ésta ha actuado de manera irregular.

4. ESTADÍSTICA POR ÁREAS

Si tenemos en cuenta las quejas en función del área temática con la que se relacionan, observamos que, con respecto al año anterior, aumenta globalmente el conjunto de quejas que tienen que ver con el ámbito social, que si bien no aparecen englobadas en una única categoría, están presentes en diferentes áreas, no solo en el de personas en situación o riesgo de exclusión social, sino también en personas inmigrantes, personas con enfermedad mental, infancia y adolescencia, personas mayores, vivienda, personas en prisión, personas con discapacidad, etc. Analizando área a área, también se ve con claridad que la referida a personas en situación de exclusión social (especialmente las cuestiones referidas a los dispositivos de lucha contra la exclusión social y las políticas activas de empleo), la que aglutina el 17,70% de las quejas y consultas.

En el resto de áreas, no se producen incrementos destacables; siendo nuevamente las reclamaciones de tráfico (dentro del área de interior) un ámbito que concreta una parte importantes de la actividad, junto con las quejas en materia de educación y vivienda.

Tabla 2. Distribución de las quejas recibidas por áreas de actuación

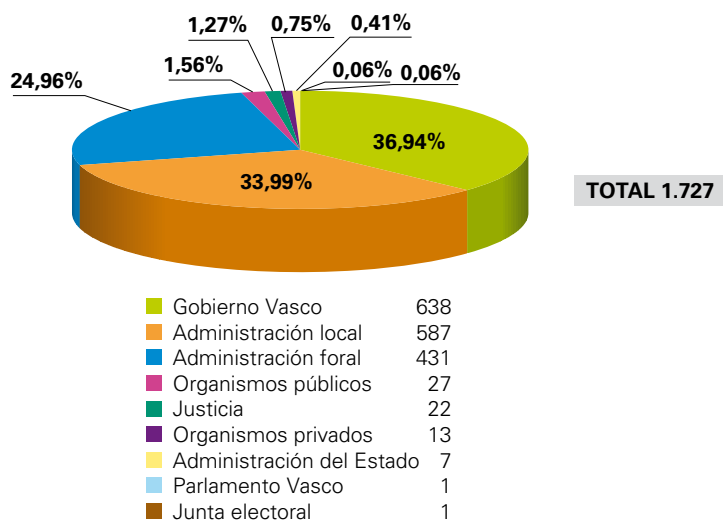
Área	Nº	%	Queja	%	Consulta	%
Personas en situación o riesgo de exclusión social	329	17,70	322	18,74	7	4,96
Colectivos de atención pública del Ararteko: personas con discapacidad, mayores, igualdad, personas inmigrantes, personas en prisión, etc.)	185	9,95	143	8,32	42	29,8
Educación	169	9,09	165	9,60	4	2,84
Vivienda	168	9,04	157	9,14	11	7,80
Régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas	102	5,49	96	5,59	6	4,25
Personal al servicio de las administraciones públicas	97	5,22	91	5,30	6	4,25
Medio ambiente	96	5,17	88	5,12	8	5,67
Tráfico	96	5,16	92	5,35	4	2,84
Urbanismo y ordenación del territorio	95	5,11	90	5,24	5	3,55
Interior	92	4,95	90	5,24	2	1,42
Hacienda	83	4,46	78	4,54	5	3,55
Sanidad	82	4,41	72	4,19	10	7,09
Oficina de la Infancia y adolescencia	71	3,82	65	3,78	6	4,25
Justicia	51	2,74	41	2,39	10	7,09
Ordenación de la actividad económica	46	2,47	39	2,27	7	4,96
Obras públicas, transportes e infraestructuras	42	2,26	41	2,39	1	0,71
Trabajo y Seguridad Social	24	1,29	23	1,34	1	0,71
Derechos lingüísticos, cultura y deporte	23	1,24	19	1,11	4	2,84
Tecnologías de información y conocimiento y protección de datos	6	0,32	5	0,29	1	0,71
Protección y tenencia de animales	2	0,11	1	0,06	1	0,71
Total	1.859	100	1.718	100	141	100

5. ESTADÍSTICA POR ADMINISTRACIONES AFECTADAS

Según los datos sobre la proporción de quejas que afectan a cada una de las administraciones, a diferencia del pasado año, el Gobierno Vasco ha sido la administración contra la que más reclamaciones se han dirigido en 2011 (el 36,94%), mientras que han descendido las quejas sobre actuaciones de los ayuntamientos de la Comunidad (33,99%).

En cualquier caso, el hecho de que se analicen las administraciones implicadas en los expedientes no significa que hayan cometido actuación incorrecta alguna, sino simplemente que alguna de sus actuaciones ha sido objeto de queja.

Gráfico 6. Distribución de las quejas tramitadas directamente, por administraciones afectadas



A) Quejas presentadas contra la Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)

– Distribución por áreas

Las áreas en las que Gobierno Vasco tiene amplias competencias (Vivienda, Educación, Interior y Sanidad), son las que acaparan el mayor número de quejas.

Tabla 3. Distribución por áreas de las quejas presentadas contra la Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)

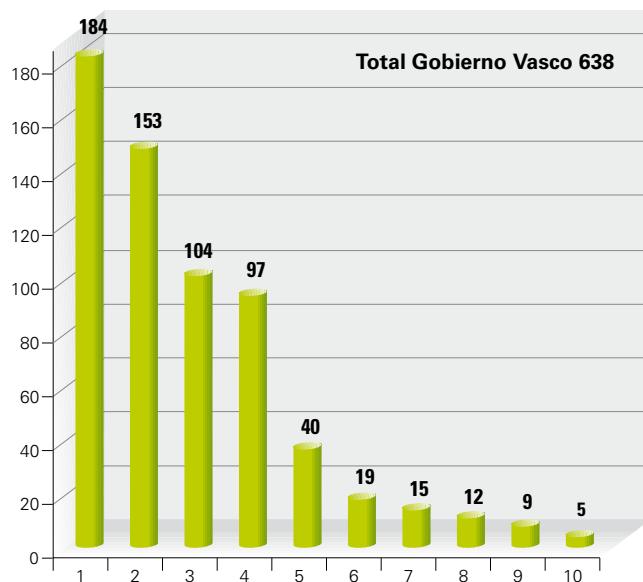
Área	Nº	%
Vivienda	135	21,16
Educación	124	19,43
Interior	95	14,89
Sanidad	70	10,97
Personal al servicio de las administraciones públicas	61	9,56
Infancia y adolescencia	29	4,55
Medio ambiente	19	2,98
Trabajo y Seguridad Social	18	2,82
Ordenación de la actividad económica	15	2,35
Derechos lingüísticos, cultura y deporte	12	1,88
Obras públicas, transportes e infraestructuras	9	1,41
Personas con discapacidad	9	1,41
Hacienda	6	0,94
Personas en situación o riesgo de exclusión social	5	0,79
Familias	5	0,79
Personas inmigrantes	4	0,63
Personas con enfermedades o trastornos mentales	4	0,63
Justicia	3	0,47
Igualdad e integridad de las mujeres	3	0,47
Personas con enfermedades crónicas	2	0,31
Tecnologías de información y conocimiento y protección de datos	2	0,31
Personas mayores	2	0,31
Régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas	2	0,31
Urbanismo y ordenación del territorio	2	0,31
Personas víctimas de los grupos terroristas	1	0,16
Personas en prisión	1	0,16
Total	638	100

– Distribución por departamentos

Tabla 4. Distribución por departamentos de las quejas presentadas contra la Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)

	Nº	%
Educación, Universidades e Investigación	184	28,84
Vivienda, Obras Públicas y Transportes	153	23,98
Interior	104	16,30
Sanidad y Consumo	97	15,20
Empleo y Asuntos Sociales	40	6,27
Justicia y Administración Pública	19	2,98
Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca	15	2,35
Industria, Innovación, Comercio y Turismo	12	1,88
Cultura	9	1,41
Economía y Hacienda	5	0,79
Total	638	100

Gráfico 7. Distribución por departamentos de las quejas presentadas contra la Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)



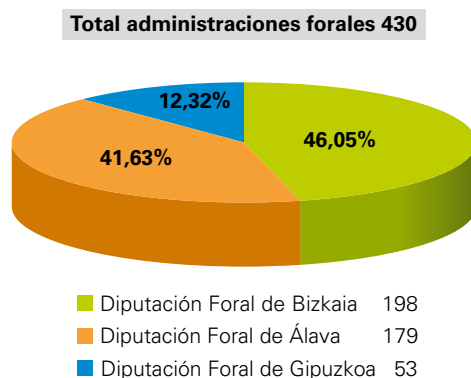
1. Educación, Universidades e Investigación
2. Vivienda, Obras Públicas y Transportes
3. Interior
4. Sanidad y Consumo
5. Empleo y Asuntos Sociales
6. Justicia y Administración Pública
7. Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca
8. Industria, Innovación, Comercio y Turismo
9. Cultura
10. Economía y Hacienda

B) Quejas presentadas contra las administraciones forales

– Distribución territorial

Entre las reclamaciones presentadas contra las diputaciones forales, si tenemos en cuenta criterios poblacionales, destaca el incremento de las quejas contra la Diputación Foral de Álava-Araba, el 41,63% del total, y el decremento en el caso de la Diputación Foral de Gipuzkoa

Gráfico 8. Distribución territorial de las quejas presentadas contra las administraciones forales



– Distribución por áreas

Como viene siendo habitual, el ámbito de la acción social es el que motiva el mayor número de las quejas que se reciben contra las administraciones forales, dado que son las instituciones competencialmente más directamente relacionadas con el mismo.

Tabla 5. Distribución por áreas de las quejas presentadas contra las diputaciones forales

	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	Total	%
Personas en situación o riesgo de exclusión social	147	125	21	293	68,14
Infancia y adolescencia	6	11	9	26	6,05
Hacienda	3	12	9	24	5,58
Personas mayores	7	15	2	24	5,58
Personas con discapacidad	2	10	2	14	3,26
Obras públicas, transportes e infraestructuras	5	7	2	14	3,26
Medio ambiente	–	7	1	8	1,86
Régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas	3	2	1	6	1,40
Urbanismo y ordenación del territorio	3	1	–	4	0,93
Personas con enfermedades o trastornos mentales	–	3	–	3	0,69
Personas inmigrantes	1	1	1	3	0,69
Derechos lingüísticos, cultura y deporte	–	2	–	2	0,47
Personal al servicio de las administraciones públicas	–	1	1	2	0,47
Familias	1	1	–	2	0,47
Igualdad e integridad de las mujeres	–	–	1	1	0,23
Vivienda	–	–	1	1	0,23
Personas en prisión	–	–	1	1	0,23
Educación	1	–	–	1	0,23
Ordenación de la actividad económica	–	–	1	1	0,23
Total	179	198	53	430	100

C) Quejas presentadas contra la Administración local

– Distribución territorial

Bizkaia continúa siendo el territorio contra cuyos ayuntamientos se han presentado más quejas, pero hay que tener en cuenta que también es el territorio más poblado.

Tabla 6. Distribución de las quejas presentadas contra las administraciones locales

	Nº	%
Ayuntamientos de Bizkaia	286	48,72
Ayuntamientos de Gipuzkoa	142	24,19
Ayuntamientos de Álava	134	22,83
Juntas administrativas de Álava	11	1,87
Mancomunidades, consorcios y parques de Bizkaia	12	2,05
Mancomunidades, consorcios y parques de Gipuzkoa	2	0,34
Total	587	100

Tabla 7. Quejas presentadas contra ayuntamientos y juntas administrativas de la Comunidad Autónoma*

Ayuntamientos de Álava	Nº
Vitoria-Gasteiz	110
Laudio/Llodio	4
Oyón-Oion	3
Otros*	17
Total	134
Juntas administrativas de Álava	11
Total	11
Ayuntamientos de Bizkaia	Nº
Bilbao	103
Getxo	16
Barakaldo	15
Gernika-Lumo	11
Sestao	11
Abanto y Ciérvana-Abanto Zierbena	7
Erandio	7
Galdakao	7
Durango	6
Basauri	5
Gorliz	5
Karrantza Harana/Valle de Carranza	5
Portugalete	5
Santurtzi	5
Otros*	78
Total	286

Ayuntamientos de Gipuzkoa	Nº
Donostia-San Sebastián	35
Errenteria	10
Irun	10
Eibar	9
Lasarte-Oria	7
*Otros	71
Total	142

* El listado completo puede consultarse en la web del Ararteko, en el apartado de [Innovación y estadística](#).

– Distribución por áreas

Como ya viene siendo habitual, las quejas motivadas por actuaciones de las administraciones locales se reparten de forma bastante homogénea entre las diferentes áreas en las que los ayuntamientos tienen competencias importantes, destacando el área de bienes y servicios, interior (fundamentalmente tráfico) y urbanismo.

Tabla 8. Distribución por áreas de las quejas presentadas contra los ayuntamientos y juntas administrativas*

	Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	Total	%
Régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas	26	46	16	88	15,36
Interior	19	48	17	84	14,66
Urbanismo y ordenación del territorio	13	49	21	83	14,49
Personas en situación o riesgo de exclusión social	37	31	6	74	12,91
Medio ambiente	5	34	31	70	12,22
Hacienda	11	19	13	43	7,51
Vivienda	5	10	7	22	3,84
Personas con discapacidad	2	12	7	21	3,66
Obras públicas, transportes e infraestructuras	6	8	6	20	3,49
Personal al servicio de las administraciones públicas	3	13	2	18	3,14
Otras	18	16	16	50	8,72
Total	145	286	142	573	100

* El listado completo puede consultarse en la web del Ararteko, en el apartado de [Innovación y estadística](#).

D) **Quejas presentadas contra otras administraciones de la Comunidad Autónoma del País Vasco**

Además de las quejas ya mencionadas contra ayuntamientos, diputaciones o Gobierno Vasco, se han recibido algunas reclamaciones contra otras administraciones: entidades y organismos públicos, organizaciones colegiales, etc. En este apartado se recogen, también, las quejas contra la Administración del Estado, que, de manera informal, ha investigado el Ararteko, aunque no está sometida al ámbito de control de esta institución.

En el caso de las quejas presentadas contra la Universidad del País Vasco, se constata un descenso importante respecto del año pasado.

**Tabla 9. Quejas presentadas contra la Universidad del País Vasco/
Euskal Herriko Unibertsitatea**

	Total
Educación	10
Personal al servicio de las administraciones públicas	4
Hacienda	1
Total	15

E) **Quejas presentadas contra los servicios administrativos de la Administración de justicia en la Comunidad Autónoma del País Vasco**

El artículo 9.2 de la Ley 3/1985, reguladora de la institución del Ararteko, prevé que las quejas que tengan por objeto el funcionamiento de la Administración de justicia serán trasladadas al órgano que en cada caso sea competente para investigar o resolver.

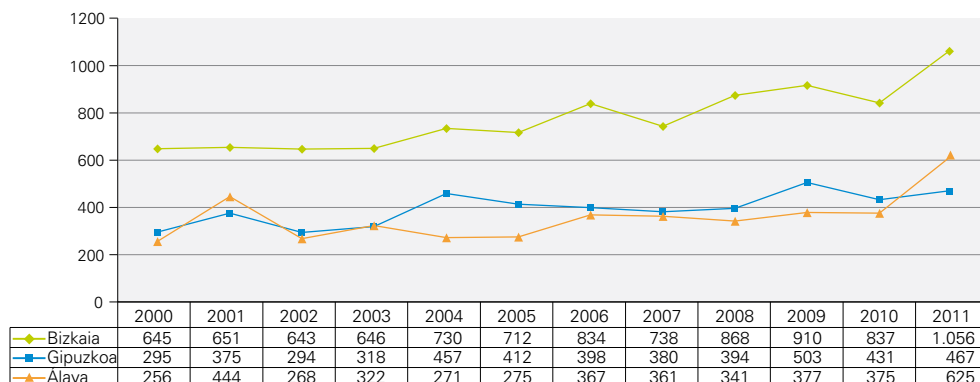
Como se ha explicado en anteriores informes presentados al Parlamento Vasco, en estos casos la institución da traslado de la queja al Ministerio Fiscal, al presidente del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, o, en su caso, al Consejo General del Poder Judicial, con el fin de que esas instancias lleven a cabo la labor investigadora e informen a esta institución de las gestiones que hayan realizado.

En 2011 se ha tramitado una reclamación contra los servicios administrativos de la Administración de justicia en la CAPV.

	Nº
Justicia	
Funcionamiento de la Administración de justicia y de la oficina judicial	1

6. ESTADÍSTICA TERRITORIAL (DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LAS QUEJAS)

Gráfico 9. Evolución de la distribución territorial de las quejas según su origen (2000-2011)*



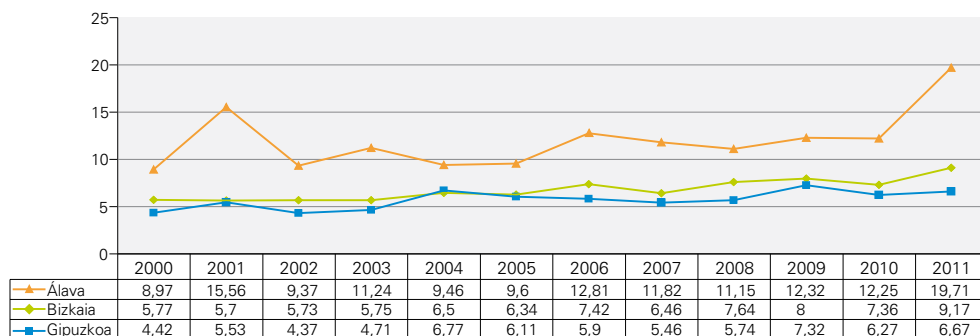
* La serie completa de años desde 1989 puede consultarse en la web del Ararteko, en el apartado de [Innovación y estadística](#).

Como ya se ha ido apuntando a lo largo del capítulo, si analizamos las quejas presentadas por territorio, al igual que ocurría con las visitas a las oficinas de atención ciudadana, es el territorio de Araba/Álava el que experimenta una mayor progresión en el número de quejas, seguido por Bizkaia, y en menor medida, Gipuzkoa.

– Distribución territorial de las quejas por cada 10.000 habitantes

Para efectuar un análisis comparativo de la procedencia de las quejas en función del territorio histórico, relacionaremos el número absoluto de reclamaciones recibidas desde cada territorio con la población de cada uno de ellos. En el siguiente cuadro se ofrecen los datos referentes a las quejas recibidas de cada territorio por cada 10.000 habitantes.

Como en años anteriores, constatamos el mayor índice de presentación de quejas en el Territorio Histórico de Álava que casi triplica a Gipuzkoa.

Gráfico 10. Distribución territorial de las quejas por cada 10.000 habitantes (2000-2011)*

* La serie completa de años desde 1989 puede consultarse en la web del Ararteko, en el apartado de [Innovación y estadística](#).

– Distribución de las quejas en cada territorio

La distribución de las quejas, según provengan de residentes en la capital o en otros municipios del territorio histórico, muestra un comportamiento distinto de la ciudadanía. De hecho, en Bizkaia y Gipuzkoa es mayor el número de reclamantes que residen fuera de la capital, mientras que en Álava el 84,64% de las quejas las han planteado personas vecinas de Vitoria-Gasteiz.

Tabla 10. Distribución de las quejas según provengan de la capital o de otros municipios del territorio

Álava	Nº	%
Vitoria-Gasteiz	529	84,64
Otros municipios	96	15,36
Total	625	100

Bizkaia	Nº	%
Bilbao	391	37,03
Otros municipios	665	62,97
Total	1.056	100

Gipuzkoa	Nº	%
Donostia-San Sebastián	165	35,33
Otros municipios	302	64,67
Total	467	100

– Quejas procedentes de fuera de la Comunidad Autónoma del País Vasco

A lo largo del año también se han recibido algunas quejas procedentes de otras comunidades autónomas y de otros Estados.

Tabla 11. Quejas procedentes de fuera de la Comunidad Autónoma del País Vasco

Quejas procedentes de otras comunidades autónomas	Nº
C. F. de Navarra	21
C. A. de Madrid	14
C. A. de Castilla y León	8
C. A. de Andalucía	6
C. A. de Cantabria	5
C. A. de Cataluña	5
C. A. de La Rioja	5
C. A. de Aragón	3
C. A. de Galicia	3
Comunitat Valenciana	2
C. A. de Canarias	1
C. A. de Castilla-La Mancha	1
C. A. de Extremadura	1
C. A. de las Islas Baleares	1
Región de Murcia	1
Total	77

Procedentes de otros Estados	Nº
Francia	4
Alemania	1
Colombia	1
Marruecos	1
Total	7

7. ESTADÍSTICA PROCEDIMENTAL (SITUACIÓN DE LAS QUEJAS)

A continuación vamos a analizar en qué fase de la tramitación se encuentran las reclamaciones presentadas ante el Ararteko. Durante el año 2011 se han emitido 1.640 resoluciones (incrementándose el número respecto a las 1.454 del 2010), de las cuales 1.025 corresponden a quejas presentadas a lo largo del año, y el resto, 615, a reclamaciones planteadas en años anteriores y cuya tramitación no fue posible concluir en el año de su presentación.

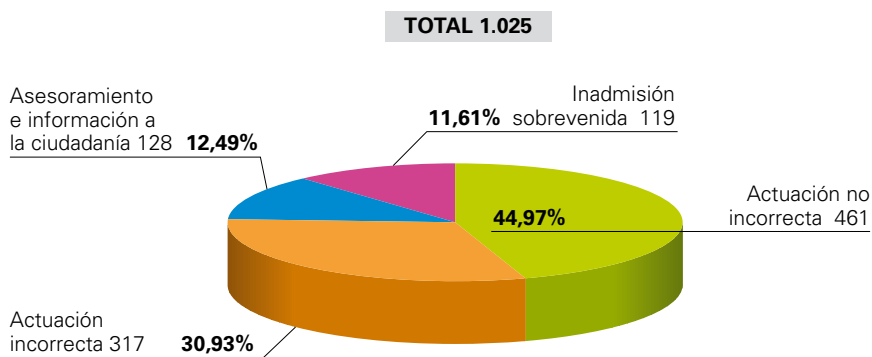
Según las resoluciones adoptadas por el Ararteko en 2011, en 570 casos existía alguna actuación incorrecta de la administración afectada, esto es, en un 34,76% de ellos, porcentaje superior al del año pasado. Sin embargo, no se ha detectado actuación incorrecta alguna en el 42,8% de los expedientes analizados.

– Quejas presentadas en el 2011: concluidas y en trámite

Sobre las quejas presentadas a lo largo de 2011, el Ararteko ha emitido 1.025 resoluciones y no ha detectado actuación incorrecta alguna en 461 casos.

En algunos expedientes en trámite, han aparecido una serie de circunstancias, después de iniciarse el estudio de la queja, que impiden continuar con su investigación (duplicidad con otros defensores, cuestiones pendientes de resolución judicial o con sentencia firme, inicio de vía judicial, etc.). Esos expedientes figuran en los siguientes gráficos bajo la denominación de *inadmisión sobrevenida*.

Gráfico 11. Resoluciones de quejas iniciadas y concluidas en 2011



– Quejas presentadas con anterioridad al 2011: concluidas y en trámite

Sobre las quejas presentadas en años anteriores y resueltas a lo largo de 2011, el Ararteko ha emitido 615 resoluciones y no ha detectado actuación incorrecta alguna en 241 casos.

Gráfico 12. Resoluciones de quejas no iniciadas en 2011 y concluidas en 2011

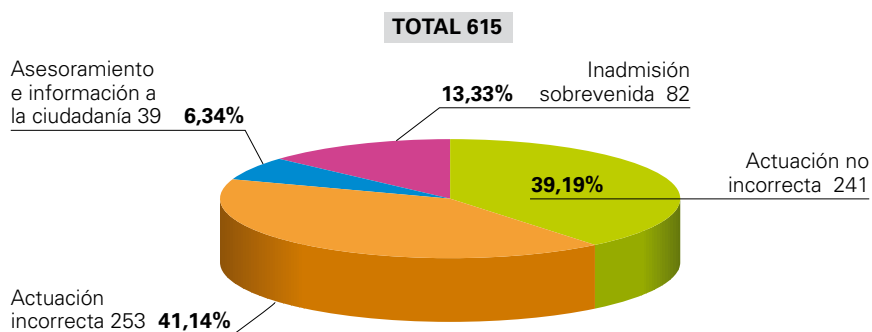
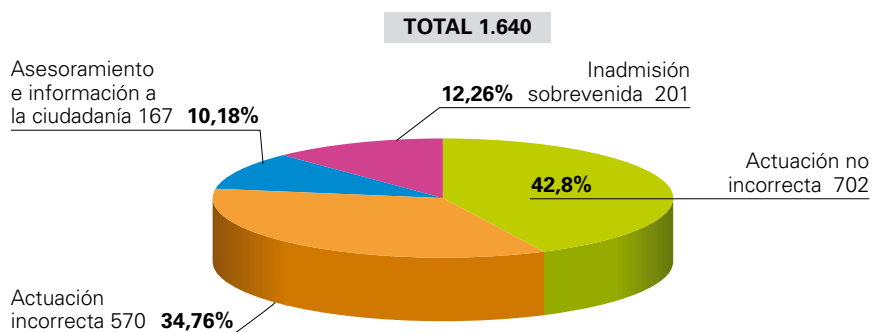
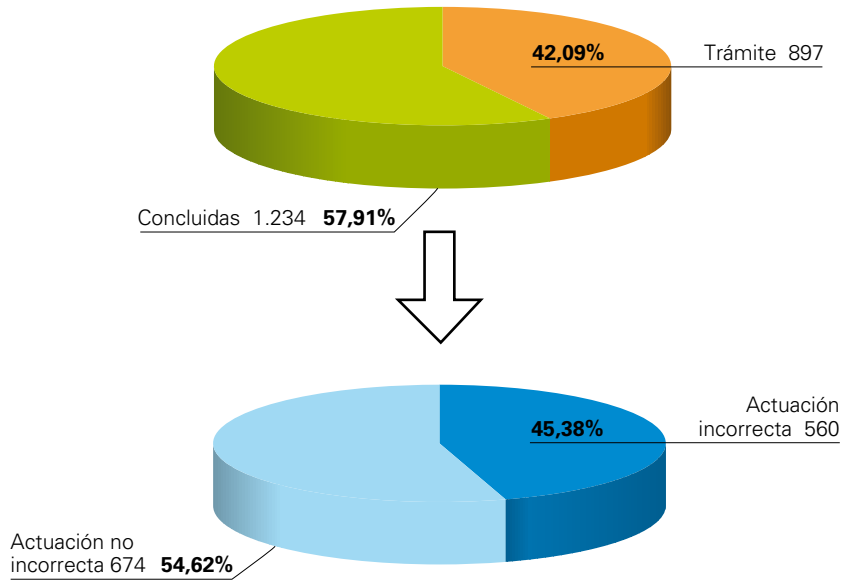


Gráfico 13. Resoluciones de quejas concluidas en 2011



– Situación de las quejas: actuaciones correctas e incorrectas de las administraciones públicas vascas

Gráfico 14. Situación de los expedientes de queja



De los anteriores datos se concluye que de todas las reclamaciones analizadas en profundidad por el Ararteko durante el año 2011, se ha concluido que existía actuación incorrecta en 560 casos, esto es, en el 45,38% de ellas.

En el estudio de las quejas por administraciones únicamente se analizarán las resoluciones correspondientes a expedientes iniciados en 2011

– Situación de las quejas contra la Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)

Tabla 12. Situación de las quejas contra el Gobierno Vasco atendiendo a los departamentos que lo integran*

	Trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
Educación, Universidades e Investigación	51	117	32	83	2	16
Vivienda, Obras Públicas y Transportes	31	109	39	46	24	13
Interior	53	30	12	15	3	21
Sanidad y Consumo	37	59	26	26	7	1
Empleo y Asuntos Sociales	17	21	7	11	3	2
Justicia y Administración Pública	12	6	3	3	–	1
Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca	10	4	3	1	–	1
Industria, Innovación, Comercio y Turismo	6	6	1	5	–	–
Cultura	7	2	2	–	–	–
Economía y Hacienda	1	4	1	2	1	–
Total	225	358	126	192	40	55

* El detalle de los expedientes por cada área de actuación puede consultarse tanto en cada área como en la estadística completa, en el apartado [Innovación y estadística](#) de la página web.

– Situación de las quejas contra las administraciones forales

Tabla 13. Situación de las quejas contra las diputaciones forales atendiendo a los territorios históricos*

	Trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
Diputación Foral de Álava	103	62	37	24	1	14
Diputación Foral de Bizkaia	80	107	36	67	4	11
Diputación Foral de Gipuzkoa	16	35	7	26	2	2
Total	199	204	80	117	7	27

* El detalle de los expedientes por cada área de actuación puede consultarse tanto en cada área como en la estadística completa, en el apartado [Innovación y estadística](#) de la página web.

– Situación de las quejas contra las administraciones locales

Tabla 14. Situación de las quejas contra los ayuntamientos de Álava-Araba*

	Trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
Vitoria-Gasteiz	54	49	16	30	3	7
Otros	10	3	1	–	–	–
Total	71	56	20	32	4	7

* El listado completo puede consultarse en la web del Ararteko, apartado de [Innovación y estadística](#).

Tabla 15. Situación de las quejas contra los ayuntamientos de Gipuzkoa*

	Trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
Donostia-San Sebastián	13	20	5	11	4	2
Errenteria	4	6	3	3	–	–
Irun	1	8	–	7	1	1
Eibar	4	5	1	2	2	–
Lasarte-Oria	4	3	–	3	–	–
Azpeitia	3	1	1	–	–	–
Beasain	3	1	1	–	–	–
Deba	1	3	3	–	–	–
Pasaia	1	3	2	1	–	–
Otros	27	26	10	10	6	2
Total	61	76	26	37	13	5

* El listado completo puede consultarse en la web del Ararteko, apartado de [Innovación y estadística](#).

Tabla 16. Situación de las quejas contra los ayuntamientos de Bizkaia*

Ayuntamiento	Trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
Bilbao	36	59	25	22	12	8
Getxo	6	9	6	3	–	1
Barakaldo	5	9	2	5	2	1
Gernika-Lumo	5	6	1	4	1	–
Sestao	3	8	4	3	1	–
Abanto y Ciérvana- Abanto Zierbena	4	3	2	1	–	–
Erandio	5	2	1	1	–	–
Galdakao	2	5	–	4	1	–
Durango	5	1	–	1	–	–
Basauri	2	3	2	1	–	–
Gorliz	3	2	1	–	1	–
Karrantza Harana/ Valle de Carranza	3	2	–	1	1	–
Portugalete	1	3	2	1	–	1
Santurtzi	3	2	2	–	–	–
Amorebieta-Etxano	2	2	1	1	–	–
Bakio	1	2	2	–	–	1
Bermeo	2	2	2	–	–	–
Sopelana	2	2	1	1	–	–
Otros	33	25	5	16	4	4
Total	123	147	59	65	23	16

* El listado completo puede consultarse en la web del Ararteko, apartado de [Innovación y estadística](#).

Tabla 17. Situación de las quejas contra las administraciones locales de la CAPV*

	Trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
Total	259	285	105	138	42	29

* El detalle de los expedientes por cada área de actuación puede consultarse tanto en cada área como en la estadística completa, en el apartado [Innovación y estadística](#) de la página web.

Tabla 18. Situación de las quejas contra la Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea

	Trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Inadmisión sobrevenida
Educación	5	3	–	3	2
Personal al servicio de las administraciones públicas	4	–	–	–	–
Hacienda	–	1	–	1	–
Total	9	4	0	4	2

8. ACTUACIONES DE OFICIO

Además de estudiar e investigar las quejas que presentan los ciudadanos, la institución del Ararteko emprende, por iniciativa propia, la investigación de diversos asuntos: unos, en los que se considera que puede haber actuaciones irregulares de alguna administración pública vasca; otros, en los que se suscita la posibilidad de colaboración o prestación de nuevos servicios. El artículo 17.1 de la Ley 3/1985 de 27 de febrero, por el que se crea y regula la institución del Ararteko, prevé la posibilidad de actuar de oficio, lo que permite intervenir a esta institución sin tener que esperar a las reclamaciones de las personas afectadas por actos irregulares o negligencias de la Administración.

En 2011 se ha iniciado la tramitación de 74 expedientes de oficio (58 el año anterior).

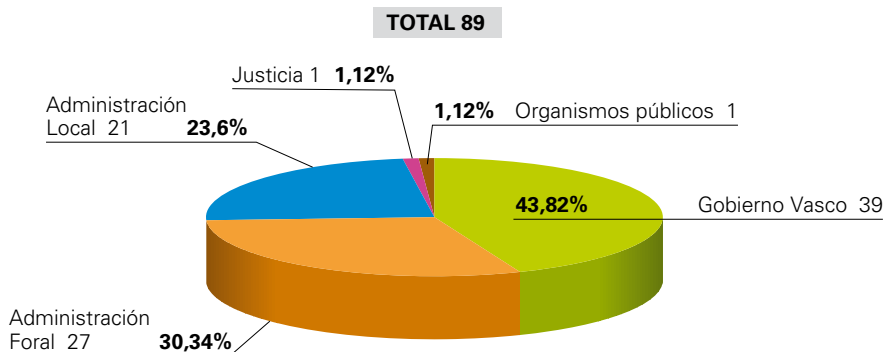
Tabla 19. Distribución por áreas de las actuaciones de oficio

	Expedientes realizados de oficio	%
Infancia y adolescencia	18	24,33
Personas en situación o riesgo de exclusión social	7	9,46
Interior	7	9,46
Personas mayores	5	6,76
Hacienda	5	6,76
Sanidad	4	5,41
Personas con discapacidad	4	5,41
Personas inmigrantes	4	5,41
Medio ambiente	3	4,05
Régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas	2	2,70
Justicia	2	2,70
Personas con enfermedades crónicas	2	2,70
Vivienda	2	2,70
Personas en prisión	2	2,70
Educación	2	2,70
Obras públicas, transportes e infraestructuras	1	1,35
Igualdad e integridad de las mujeres	1	1,35
Personas con enfermedades o trastornos mentales	1	1,35
Personas víctimas de los grupos terroristas	1	1,35
Urbanismo y ordenación del territorio	1	1,35
Total	74	100

Como puede apreciarse, es prevalente la actividad de la oficina de la infancia y la adolescencia en la apertura de actuaciones de oficio, siendo de muy distinta naturaleza las actuaciones abordadas bajo dicha denominación, pudiendo señalar de forma meramente representativa, que no exhaustiva: las actuaciones referidas a la Suspensión de Renta de Garantía de Ingresos y de Prestación Complementaria de Vivienda, la mediación realizada respecto a la Mezquita del Barrio de Zaramaga en Vitoria-Gasteiz, la visita de inspección al centro residencial para infancia en desprotección en Deba, la realización de investigaciones referidas al derecho de admisión de menores en locales de hostelería, el seguimiento de las recomendaciones de varios informes extraordinarios, las actuaciones referidas a la atención dispensada a las personas que padecen fibromialgia, Síndrome de Fatiga Crónica, Sensibilidad Química Múltiple y/o electrohipersensibilidad.

También destacamos el seguimiento de los puntos de encuentro familiar, los procedimientos de adjudicación directa de viviendas de protección oficial, las necesidades derivadas de la atención sanitaria por Comunidad Autónoma limítrofe, supuestos de discriminación en el ejercicio del derecho de admisión a establecimientos de hostelería, la necesidad de regulación de los centros de atención a personas con discapacidad, el cumplimiento de medidas de seguridad de internamiento psiquiátrico en centros hospitalarios de la CAPV, la actuación de la Ertzaintza en el gaztetxe Kukutza de Rekalde, la adecuación de medidas de prevención y protección en el caso de una mujer asesinada víctima de violencia de género, el seguimiento de la recomendación general sobre cementerios musulmanes o la propuesta realizada de modificación de normativa del IRPF.

Gráfico 15. Distribución por administraciones afectadas de las actuaciones de oficio



De esta información se deduce que, analizando las administraciones a las que se han referido las actuaciones de oficio iniciadas en el año 2011, destaca el Gobierno Vasco con más de un 40%, seguido de la administración foral y local.



CAPÍTULO II

SUPERVISIÓN DE LA ACTUACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS EN EL ÁMBITO DEL PAÍS VASCO

En el ámbito de la salvaguarda de los derechos de las personas de la Comunidad Autónoma del País Vasco que tiene atribuida el Ararteko frente a las irregularidades, negligencias, abusos, y cualquier actuación incorrecta de las administraciones públicas vascas, son dos los instrumentos básicos de los que se vale para ello:

- la resolución de los expedientes de queja que se plantean por la ciudadanía, a través de las diferentes vías predeterminadas para ello: presencialmente en cualquiera de las tres oficinas del ararteko, por correo o por internet a través de la página web del ararteko (modalidad que ya supone el 43,12% del total de las quejas recibidas)).
- mediante las actuaciones de oficio, en las que el Ararteko adopta una posición proactiva, de oficio, en aquellos supuestos en los que se detecta una actuación administrativa susceptible de afectar alguno de los derechos fundamentales, o vulnera la legalidad vigente.

Durante el año 2011 han sido **2.347** las quejas y consultas recibidas, lo que constituye un incremento muy importante (del **26%**) respecto a las recibidas el pasado año, constituyendo el segundo mayor número de reclamaciones desde la creación del Ararteko hace 22 años, y el mayor de los últimos 12 años.

A lo largo del año se han iniciado, además, **89 expedientes de oficio** (frente a los 59 del pasado año), destacando por áreas los correspondientes a la iniciativa de la oficina de la infancia y la adolescencia

En este capítulo se estructuran todas estas actuaciones agrupándolas según las diferentes áreas materiales (16) en las que se organiza esta función en el trabajo de la Oficina del Ararteko, y se analizarán en cada una de ellas los datos de actividad más representativos, así como una exposición, separada en bloques temáticos, de las quejas más relevantes tramitadas en dicha área, y las novedades legislativas que hubieran podido producirse durante la anualidad de referencia.

En función del área temática con la que se relacionan las quejas presentadas, observamos que en el año 2011 **umentan de forma muy destacada (373 quejas)** las demandas relativas a **cuestiones de naturaleza social**: sistema de protección social para atender a las personas en situación o riesgo de exclusión social, educación, vivienda.

Este año se consolida la estructuración del trabajo de cada área en torno al plan de actuación desarrollado. Se trata de un reciente instrumento de planificación y de homogeneización del trabajo en todas las áreas, implantado a partir del año 2010. Igualmente, se introduce al final de cada una de ellas un apartado de conclusiones que permite apreciar, mediante una visión rápida, el estado de la cuestión durante el año 2011 en cada área material.

Merece la pena hacer mencionar la mecánica de trabajo del Ararteko en relación tanto con las quejas remitidas al Defensor del Pueblo como con las quejas que se rechazan, ya que en todas ellas se realiza un trámite abreviado y un análisis de viabilidad y de competencia. Por ello, incluso en aquellas que no se tramitan, ha de constatarse esa dedicación, que se completa, en muchos casos, con asesoramiento a la persona que presenta su queja sobre la forma idónea de proceder o, lo que es más importante para el Ararteko, la búsqueda de soluciones concretas a los problemas concretos que se presentan, con independencia del trámite posible o deseable o de la propia recomendación a la administración afectada; es decir, la primacía de la consecución de soluciones materiales sobre el procedimiento administrativo, ejerciendo una suerte de mediación informal que genera muy buenos resultados y produce satisfacción a las personas reclamantes.

II.1

DERECHOS LINGÜÍSTICOS, CULTURA Y DEPORTE

1. DERECHOS LINGÜÍSTICOS, CULTURA Y DEPORTE

I. El área en cifras

En el área se han abierto un total de 23 nuevos expedientes en 2011, que representan un 1,24% del total de los admitidos a trámite por el Ararteko durante el año. A continuación se expone su distribución por materias:

- Derechos lingüísticos de la ciudadanía en sus relaciones con la Administración 13
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo 7
- Actividades deportivas 3
- Otros aspectos 1

En lo que respecta al detalle de la tramitación de las reclamaciones gestionadas a lo largo de este año, tanto de las recibidas a lo largo de 2011, como de las que seguían en curso a 1 de enero de 2011, al abordar la redacción del presente informe, la situación en el área es la siguiente:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía
28	13	15	11	0	4

II. Las quejas recibidas, en su contexto social y normativo

II.1. *El coste de la opción lingüística en determinados ámbitos: un problema que se cronifica*

La mayor parte de los expedientes tramitados en el área hacen referencia a dificultades que experimenta **la ciudadanía para utilizar el euskera en su interacción con los poderes públicos**. Y resulta preocupante comprobar en qué ámbitos específicos sigue centrándose, un año más, su descontento: **la Administración de Justicia, los servicios de Sanidad y los de Policía**. A ellos se refiere la mayor parte de las quejas interpuestas, tanto por lo que se refiere a particulares como a las entidades de la sociedad civil organizada en torno a la defensa y reivindicación de los derechos lingüísticos.

Es precisamente en esos tres campos donde, año tras año, esta institución viene señalando ante el Parlamento una menor virtualidad de tales derechos, valoración en la que nuestros informes coinciden, además, con el [último examen de la situación española publicado por el Comité de Expertos del Consejo de Europa](#). A la fecha de cierre de este informe no se había hecho público el último documento de evaluación de este organismo, que fue adoptado el 2 de diciembre de 2011. Más allá de las estadísticas, la preocupación a la que nos referimos surge del problema estructural que sugiere esta reiteración.

Así, cuando los casos de falta de atención en euskera se referían a otros ámbitos, hemos podido comprobar que se trataba de problemas coyunturales, ante los que nuestra intervención ha provocado la adopción de medidas concretas e inmediatas por parte de sus responsables. Es el caso de los expedientes tramitados con ocasión de reclamaciones contra actuaciones de Lanbide, Ur Agentzia o cursos formativos organizados por el Departamento de Educación, todos los cuales se resolvieron satisfactoriamente.

En los tres campos citados, por el contrario, las respuestas recibidas han seguido apelando a que nos encontramos ante un derecho de aplicación progresiva, cuyo ejercicio, en consecuencia, está sujeto a la existencia personal bilingüe. Ante su falta de disponibilidad, las instituciones y organismos concernidos se remiten a los programas existentes para la formación de sus recursos humanos, para concluir con una referencia genérica a la necesidad de seguir trabajando para la mejora del servicio.

A nuestro juicio, sin embargo, la efectividad de los derechos de la ciudadanía en esta materia quedaría pospuesta *sine die*, si estos no generaran en las administraciones vascas otras obligaciones que la de dar continuidad a unas políticas que, a la vista de sus resultados, no han evitado que el problema resulte crónico. **Es necesario preguntarse por qué, y actuar en consecuencia.** Nuestra aportación a esa reflexión, a la vista de la experiencia de este año, puede sintetizarse del siguiente modo:

- En cuanto a los objetivos de tales políticas, tiene señalado esta institución que la normalización no consiste, como fin en sí mismo, en un aumento del uso del euskera en las relaciones entre la ciudadanía y los poderes públicos. Se trata más bien de lograr que la **opción por uno u otro idioma oficial resulte razonablemente libre**. Es en esa línea que resulta preciso mejorar y evaluar los logros.
- Es en este sentido, precisamente, que la situación dista de ser satisfactoria, toda vez que el uso del euskera en las relaciones ante la Policía, la Administración Sanitaria y la de Justicia se ve condicionado por limitaciones y costes que impiden calificarlo de opción libre por parte de la ciudadanía. Por ello, y a efectos de **diagnóstico**, no podemos compartir la postura del Departamento de Cultura del gobierno Vasco cuando, en el prólogo a la memoria del servicio Elebide hecha pública en 2011, señala que la administración autonómica está llevando a cabo una reflexión *“para averiguar por qué, después de 30 años desde que se aprueba la Ley de Normalización del Euskera, una parte de la ciudadanía vasca piensa que sus derechos lingüísticos no están siendo garantizados”*. Coincidimos en la necesidad de una reflexión en esta materia pero, en cuanto a su objeto, hemos de introducir una precisión: sin perjuicio de reconocer los avances producidos en este tiempo, **los problemas que los vascoparlantes experimentan para hacer efectivos sus derechos lingüísticos no son, a nuestro juicio, una impresión subjetiva de parte de la población; se trata de una realidad objetiva y constatable**, de la que esta institución viene dando cuenta en sus informes anuales, incluyendo el de este año.

- En cuanto a los **medios**, es necesario **analizar las luces y sombras de los planes diseñados para la formación del personal en estos ámbitos específicos**: en qué medida los recursos dispuestos a tal efecto, así como la exigencia de perfiles y plazos de preceptividad, se han traducido en cada uno de ellos en una mayor garantía de ejercicio de derechos. Y en tanto en cuanto no esté siendo así –de lo que es reflejo la situación de la que damos cuenta–, identificar los obstáculos que dificultan el avance, y que a nuestro juicio no sólo tienen que ver con los medios materiales y económicos destinados a la euskaldunización del personal. Nuestro último informe apuntaba al respecto dos factores: por un lado, la preponderancia que adquiere en estos tres ámbitos, acaso más que en ningún otro de la interacción entre ciudadanía y poderes públicos, el paradigma de “poder” frente al de “servicio”; por otro, que los problemas que obligan a la ciudadanía a hacer uso de estos servicios tienen que ver, por regla general, con cuestiones básicas –la vida, la salud, la libertad, la seguridad–. En consecuencia, estará más dispuesta que en otros ámbitos a renunciar a este derecho en aras de la eficacia, con lo que la demanda percibida es menor que la real. Es el caso de un ciudadano de Donostia-San Sebastián que, al ir a prestar declaración al Juzgado, se encontró con que este no había citado para asistirle de oficio, como le había anunciado que haría, a un abogado vasco parlante; se le dio entonces a elegir entre suspender la diligencia y ser citado para otro día, o ser atendido en aquel momento por otro abogado que desconocía el euskera, ante lo cual optó por esta última posibilidad, interponiendo acto seguido la correspondiente queja. Lo que le indignaba, nos decía, no era el error del Juzgado, que podía haberse resuelto con una simple disculpa: era que la juez decana de Donostia desestimara la queja porque, de acuerdo con el informe emitido por el Juzgado de Instrucción, la declaración se había llevado a cabo “*sin ningún problema*”.
- Es por tanto imprescindible formar al personal, de manera que aumente su capacidad para realizar sus funciones en euskera, si no con tanta fluidez como en castellano, al menos con solvencia profesional. Ahora bien, ello no obsta para que los poderes públicos, mientras tanto, deban minimizar el impacto de esta situación sobre los derechos de la ciudadanía, por medio de una **organización de los recursos humanos que garantice la presencia, en los distintos servicios, de personal bilingüe** distribuido en atención a factores objetivos, como puedan ser el contexto sociolingüístico y número de habitantes del lugar en que se ubiquen, su dotación de personal o la mayor o menor interacción con el público en virtud de la tarea desarrollada.

En anteriores informes nos hemos referido al problema que supone la ausencia de personal sanitario euskaldun, sobre el que este año hemos seguido interviniendo. Por ello, al hilo de lo hasta aquí expuesto, quisiéramos referirnos a algunos casos significativos en relación con los otros dos ámbitos citados.

II.2. Administración de Justicia

A) Principales motivos de queja

Las dificultades que nos ha trasladado este año la ciudadanía han tenido que ver con las siguientes cuestiones:

- Ante todo, la **imposibilidad de tratar en euskera con jueces, fiscales y secretarios judiciales si no es a través de intérprete**. La falta de intermediación no representa sino uno de los problemas e incomodidades que ello genera a justiciables y profesionales que pretendan litigar en euskera. Un problema que apenas se nos ha presentado, sin embargo, en relación con los servicios de Medicina Forense, de los Equipos Psicosociales y de Auxilio a la Administración de Justicia, cuya dotación de personal capaz de comprender al menos ambas lenguas es superior.
- Aunque muy minoritarios, todavía existen **juzgados que desconocen la legislación en materia de cooficialidad lingüística**, y piden a la parte que presenta un escrito en euskera que aporte su traducción al castellano.
- **Retrasos en la tramitación, como consecuencia de que el tiempo invertido en remitir la documentación**, a efectos de su traducción, excede de lo razonable. Reseñamos alguno de los casos más significativos en la parte dedicada al Área de Justicia, donde recogemos asimismo las posibilidades de mejora que, en este sentido, abren los avances en informatización y la nueva organización de los servicios comunes de los Juzgados.
- Falta de **calidad comunicativa de las notificaciones en euskera**. No por una mala traducción –la solvencia profesional de los traductores e intérpretes de nuestros Juzgados ha sido expresamente reconocida por algunos reclamantes–, sino porque los formularios utilizados no habían sido cumplimentados en su versión vasca, o lo habían sido con errores que la hacían incomprensible sin recurrir a la castellana. En este sentido, hemos debido insistir en que las versiones bilingües de un documento no están para que la persona interesada lo lea en los dos idiomas oficiales, sino para que esta pueda servirse de cualquiera de los dos para conocer su contenido. Por tanto, y a no ser que conste ya su opción por comunicarse con el Juzgado en uno de ellos, los escritos bilingües que se le dirijan deben contener en ambas versiones toda la información que se le quiera transmitir, y los formularios que se utilicen a tal efecto deberán ofrecérsela tanto en vasco como en castellano.
- Imposibilidad de **inscribir en euskera los nacimientos en los registros civiles delegados sitos en los Juzgados de Paz**. Este problema se ha ido solucionando a lo largo del año, conforme se iba implantando en toda la red judicial el aplicativo informático Inforeg-4. Damos cuenta de ello en la parte de este informe dedicada al Área de Justicia.

B) Diagnóstico de la situación y medidas para hacerle frente

El efecto disuasorio que estos costes suponen para el justiciable, junto con el resto de factores de los que venimos dando cuenta ante el Parlamento en nuestros últimos informes, explican a juicio de esta institución que **la presencia del euskera sea muy escasa en nuestra Justicia, así como que no se aprecie una tendencia significativa a su incremento**; no al menos en proporción a la inversión de medios materiales dispuestos para posibilitarla por medio de la formación y la traducción, ni al aumento de parámetros como puedan ser su grado de conocimiento en la sociedad, su uso en otros ámbitos institucionales, o el número de profesionales del derecho formados en euskera.

Esta preocupante situación tiene su origen, en última instancia, en una carencia estructural: tanto en la Judicatura como en la Secretaría Judicial y en la Fiscalía, así como en los servicios administrativos, **faltan en nuestros Juzgados y Tribunales profesionales capacitados para desempeñar su tarea en cualquiera de nuestros dos idiomas oficiales**. Sin perjuicio de continuar el esfuerzo de formación para que su número aumente, quisiéramos señalar al respecto dos ideas, al hilo de los criterios apuntados más arriba:

- Una medida que reduciría las necesidades de traducción sería la de que los **procedimientos en que alguna de las partes desee actuar en euskera fueran asignados, tanto por lo que se refiere a su tramitación como a su resolución, al personal que no presenta dicha limitación lingüística**. Es de esperar que soluciones de este tipo se vean facilitadas en el marco organizativo que propicia la Nueva Oficina Judicial y Fiscal.
- El diagnóstico expuesto no casa con el que el Departamento de Justicia y Administración Pública toma como fundamento para adoptar **una decisión que fue polémica en 2011: reducir, de modo radical, los medios que hasta entonces había dedicado a la "asistencia técnica en materia de normalización lingüística destinada a la capacitación idiomática y apoyo lingüístico al personal de la Administración de Justicia"**. Nuestros informes venían insistiendo en la necesidad de potenciar dicha labor, y todos los operadores jurídicos que hemos consultado venían valorando de forma muy positiva el trabajo de los "trebatzaileak", que la desarrollaban en régimen de contratación externa. El Departamento, sin embargo, decidió prescindir de sus servicios, y encomendárselos a su propio personal. Teniendo en cuenta que el trabajo que pesaba sobre este no desaparece, **parece inevitable que ello repercuta negativamente en el servicio**. Si la decisión se hubiera explicado por la necesidad de reducir presupuesto en un contexto económico como el que atravesamos, hubiera tenido la misma justificación que otros recortes habidos en esta materia – por ejemplo, los que sufrieron cursos de formación inicialmente previstos por los Colegios de Abogados. Sin embargo, junto a la reorganización de los recursos, el Departamento apela a dos razones que, a tenor de lo hasta aquí expuesto, no podemos compartir:
 - Por un lado, la mejora de la situación como consecuencia de que la Administración de Justicia, también en esta materia, ha experimentado la misma evolución

que la sociedad en general. Los datos y razonamientos que esta institución lleva años presentando al respecto ante el Parlamento indican que, lamentablemente, no es así.

- Por otro, los objetivos del programa desarrollado por los *trebatzaileak* quedarían cubiertos con la creación, a partir del mes de mayo, de la “Comisión de seguimiento del uso del euskera en la Administración de Justicia”. Reúne a todos los colectivos profesionales y académicos relacionados con la misma, con la finalidad fundamental de procurar, por parte de todos ellos, una actitud favorable y un compromiso con la normalización lingüística. A nuestro juicio, sin embargo, esperar que los trabajos de esta Comisión vayan a llenar el vacío creado por la decisión del Departamento supone confundir dos planos que, si bien resultan complementarios, requieren dinámicas de trabajo bien distintas: una cosa es el seguimiento para el que está concebida esta Comisión, y otra muy distinta la labor de asistencia técnica y dinamización, para lo que es necesario un contacto constante con las oficinas judiciales como el que tenía el servicio del que se ha prescindido.

II.3. Interior

En esta materia, nos parece que cuanto venimos diciendo queda ilustrado por el caso de un ciudadano de Vitoria-Gasteiz que no había sido atendido en euskera cuando, habiendo sufrido un robo, acudió a denunciarlo ante la Ertzaintza.

En un primer momento se quejó de ello ante el Servicio de garantía de los derechos lingüísticos Elebide, el cual le hizo llegar la respuesta que al respecto emitió el Departamento. Este reconoce que, efectivamente, la agente que atendió al reclamante no tenía conocimientos de euskera suficientes para tramitar su denuncia, y que tal como aquél había señalado, no se encontraba disponible ningún otro efectivo que pudiera atenderle en este idioma. El Departamento no dirige dicha respuesta al ciudadano perjudicado por ello sino a Elebide, al que informa de que está llevando a cabo un programa de euskaldunización del colectivo de la Ertzaintza, con el fin de alcanzar el objetivo de atender la demanda ciudadana en la lengua cooficial de su elección. Concluye agradeciendo –a Elebide, no al ciudadano– la oportunidad que su escrito supone para la mejora del servicio. Cuando Elebide se lo comunicó así al interesado, este acudió en queja ante el Ararteko.

Se da la circunstancia de que **el Departamento de Interior había remitido la misma respuesta a esta institución con ocasión de otros expedientes tramitados con anterioridad por el mismo motivo**. En ellos, por otra parte, nos había indicado que se esforzaría en minimizar las posibilidades de que algo así volviera a suceder. Así se lo hicimos ver al Departamento, al que señalamos que la reiteración de intervenciones de esta institución en el mismo sentido nos hacía esperar que, a salvo de circunstancias excepcionales, se hubiera producido una mejora de los medios disponibles en las comisarías de Vitoria-Gasteiz, con el fin de estar en condiciones de atender a sus usuarios en cualquiera de nuestros idiomas oficiales en un tiempo razonable. Le señalamos, asimismo, que para que sus

manifestaciones de estar trabajando en una mejora del servicio constituyeran algo más que una fórmula bienintencionada, era necesario que fueran acompañadas de **medidas específicas y evaluables** en tal sentido.

Medidas que, en el caso al que nos referimos, **no podían consistir tan sólo en continuar desarrollando el programa de euskaldunización de la Ertzaintza**. Y es que si bien el carácter inacabado de dicho programa constituye, sin duda, una condición necesaria de lo sucedido, en modo alguno cabe considerarla suficiente. Dicho de otra forma: la raíz de la deficiencia detectada no sólo estaba en que hubiera agentes de la Ertzaintza que no supieran euskera, única circunstancia sobre la que incidía la medida anunciada en la respuesta; se trataba de que, en aquel momento, **los que sí lo sabían estaban asignados de tal modo a los distintos servicios que, en un puesto policial de atención ciudadana situado en el centro de la capital de Euskadi, no había un solo agente disponible para atender a sus usuarios en euskera**. Lo cual es corregible mediante medidas que tengan en cuenta criterios organizativos como los expuestos más arriba. Criterios que el Departamento de Interior no había adoptado en este caso, a pesar de tratarse de un problema recurrente.

II.4. *Garantías y procedimiento administrativo*

Algunas de las quejas interpuestas contra actuaciones de las administraciones se referían, por otra parte, a cuestiones de **procedimiento**. Nos han llevado por tanto a intervenir en defensa de las garantías que este debe salvaguardar. A título de ejemplo cabe señalar dos de ellas:

- Un carretero, participante en una competición de **“zaldi probak”**, solicitó la intervención del Ararteko ante la sanción que le había impuesto el Juez Único de Disciplina de la Federación Vasca de Juegos y Deportes Vascos. Entendimos, contra el criterio sostenido por el Comité Vasco de Disciplina Deportiva, que el procedimiento seguido había generado indefensión, al haber sido denegada sin causa suficiente la prueba testifical propuesta por la defensa. Emitimos en consecuencia la [Resolución del Ararteko de 21 de julio de 2011](#), por la que se recomienda al Departamento de Cultura del Gobierno Vasco que deje sin efecto dicha sanción, con el fin de practicar la prueba testifical denegada y emitir nueva resolución.
- Los trabajadores y trabajadoras del **Euskaltegi municipal de Amorebieta** acudieron ante el Ararteko por causa del conflicto que les enfrentaba al Ayuntamiento, y en el que ambas partes se reprochaban mutuamente diversos incumplimientos, tanto de los compromisos adquiridos como de la normativa vigente. Se trataba de un conflicto que se alargaba en el tiempo y podía poner en peligro la labor docente del centro, por lo que nuestra intervención tuvo una clave mediadora, más que de examen de legalidad. La colaboración que encontramos por ambas partes propició finalmente un acuerdo, que garantizó la continuidad de dicha labor con normalidad.

II.5. *Deporte*

En el ámbito deportivo, por último, cabe reseñar otros dos motivos de preocupación a lo largo del año:

- Por un lado, los obstáculos que encuentran los **menores extranjeros** para la práctica de deporte federado, como consecuencia de la exigencia de requisitos de estancia y residencia que, en la práctica, impiden a muchos de ellos acceder a esta forma de integración social. Desarrollamos más pormenorizadamente esta cuestión en la parte del informe dedicada a las personas extranjeras.
- Por otro, la conveniencia de garantizar que el deporte practicado por niños, niñas y adolescentes se desarrolle, siempre y en todo momento, bajo **parámetros educativos**. Así está regulado en todo lo que afecta a la competición, pero hemos detectado que no existía normativa al respecto en relación con el trabajo de **aprendizaje y entrenamiento**, una fase igualmente esencial, si no más, en la formación del carácter de los y las jóvenes deportistas. Por ello emitimos la [Recomendación general del Ararteko 6/2011, de 27 de octubre](#), a la que hacemos referencia más pormenorizada en la parte del informe dedicada a la Oficina de la Infancia y la Adolescencia.

III. Plan de actuación

En el marco del plan por el que se ha regido la actuación del Ararteko en esta área, cabe reseñar la importancia que hemos dado a la colaboración con la sociedad civil organizada.

- **Clubs deportivos.**
- **Comisión de Euskera del Colegio de Abogados de Bizkaia.**
- El observatorio de derechos lingüísticos **Hizkuntz Eskubideen Behatokia**, con quien venimos colaborando en relación con las quejas que reciben por dificultades de la ciudadanía para relacionarse en euskara con las administraciones, así como de cara al diagnóstico en general sobre los aspectos más necesitados de políticas activas para lograr la efectividad de tal derecho.
- Nos hemos reunido asimismo con la **Viceconsejería de Política Lingüística del Gobierno Vasco**, la cual nos ha brindado en todo momento su colaboración para la resolución de casos puntuales que habían sido motivo de queja ante esta institución, tanto en relación con las administraciones vascas como con la estatal. Debemos agradecer, por otra parte, su disposición a una reflexión compartida sobre las **funciones de cooperación y coordinación interinstitucional** que, fundamentalmente a través de su Dirección de Normalización Lingüística de las Administraciones Públicas, le asignan los arts. 14.2 y 15.2 del [Decreto 45/2011, de 22 de marzo](#), por el que se establece la

estructura orgánica y funcional del Departamento de Cultura. La reflexión gira, esencialmente, en torno a dos aspectos que serán objeto del seguimiento por parte de esta institución:

- Su papel en relación a los servicios y organismos dependientes de la **Administración Central**. Por ejemplo, ante la reclamación de un ciudadano que no había recibido atención en euskera en las oficinas del DNI de Donostia-San Sebastián, donde nos manifestaba además que había sido objeto de un trato desconsiderado por parte de los funcionarios, por causa de su pretensión de utilizar ante ellos dicha lengua oficial. Lo preocupante del caso no era sólo el episodio en sí, sino la justificación que al respecto le habían hecho llegar los responsables del Ministerio del Interior ante los que, en un primer momento, presentó su protesta: apelaban a la obligación que el interesado, como ciudadano español, tenía de conocer el castellano, para concluir que no le asistía el derecho a utilizar el euskera en sus relaciones con la Administración del Estado sitas en la Comunidad Autónoma. Dicho planteamiento infringe lo dispuesto en el art. 6 de la [Ley 10/1982, de 24 de noviembre](#), básica de normalización del uso del euskera, y así se lo trasladamos a la Viceconsejería de Política Lingüística del Gobierno Vasco, que nos anunció que su Departamento llevaría a cabo las gestiones pertinentes ante la Delegación del Gobierno en Euskadi. El reclamante nos escribió con posterioridad, para indicar que había sido citado de nuevo en las mismas oficinas, donde había podido tramitar en euskera, sin ningún problema, tanto su DNI como el pasaporte de su hijo.
- Las potencialidades que en este sentido tiene el Servicio para la Garantía de Derechos Lingüísticos **Elebide**. Nos referiremos a esta cuestión en el apartado siguiente.

IV. Quejas destacadas

IV.1. *Medidas para la mejora del sistema de asignación de plazas en próximas convocatorias del programa "Auzolandegiak"*

Una persona se dirigió a esta institución por causa de su disconformidad con la actuación de la Dirección de Juventud del Gobierno Vasco, en relación con la asignación de plazas en el extranjero en los campos de trabajo convocados para el presente año.

En este tipo de programas, es habitual que la oferta de plazas, sobre todo para ciertos destinos, resulte insuficiente para cubrir la demanda. Resulta necesario en tales ocasiones arbitrar un sistema de asignación que tenga por finalidad garantizar la igualdad entre las personas solicitantes. Dicha finalidad, a nuestro modo de ver, impone un doble criterio para valorar la calidad de la actuación de los poderes públicos en esta materia: por un lado, que el sistema esté diseñado de forma que todas las personas a las que se dirija la convocatoria puedan optar, en igualdad de condiciones, a las plazas que les interesen; por otro, que los criterios que lleven a asignar una plaza determinada a alguna de ellas y no a otras no incurran en discriminación arbitraria. Para asegurar su cumplimiento en próximas convocatorias, emitimos la [Recomendación 43/2011, de 21 de octubre](#), al Departamento de Cultura del Gobierno Vasco,

Teniendo en cuenta que la misma regulación disponía que la posibilidad de acceder al destino deseado dependería, en función del número de plazas disponibles, de la rapidez en solicitarlas, el sistema resultará tanto más igualitario cuanto mejor garantice que la oferta sea conocida, con carácter previo, por el mayor número posible de potenciales interesados. Lo deseable sería por tanto que, a tales efectos, transcurriera un tiempo razonable entre la publicación de la oferta y el momento en que se abra la inscripción, por lo que esta fue la primera de nuestras recomendaciones.

Por otra parte, si el criterio de prelación es la prontitud en la inscripción, no parece que la apertura de esta en fecha y horario lectivos sea lo más adecuado para garantizar la igualdad entre las personas a las que se dirige la convocatoria, gran parte de los cuales son jóvenes estudiantes. Por ello recomendamos que las plazas se adjudicaran por concurso entre todas las personas que las soliciten en un plazo habilitado al efecto, ya sea siguiendo un criterio aleatorio, ya mediante una selección por méritos.

Un sistema como el que propusimos contribuiría, por último, a superar otra de las disfunciones que el caso presente ha puesto de manifiesto. Y es que con independencia de cuál sea el método establecido, el sistema debe estar diseñado de tal forma que permita comprobar, ante eventuales reclamaciones, que la asignación de plazas efectuada responde efectivamente al criterio de selección anunciado en las bases. Se trata con ello de posibilitar el control de la actuación de los poderes públicos, así como de hacer efectivo el principio de transparencia.

IV.2. Necesidad de potenciar y mejorar la labor del servicio de garantía de derechos lingüísticos, *Elebide*

Al hilo de la tramitación de diversos expedientes en materia de derechos lingüísticos, habíamos comprobado que las quejas, cuando habían sido previamente planteadas ante el citado servicio, eran trasladadas a la administración concernida, que no siempre respondía a las solicitudes de colaboración de Elebide. Y que este, tras insistir por tres veces, la archivaba sin más trámite en caso de que aquella persistiera en su silencio, dando cuenta de ello en su informe. Este procedimiento llevaba a uno de los reclamantes a preguntarse en qué se concretaba la garantía de derechos que representaba este servicio si, en la práctica, las quejas por su violación eran archivadas ante la negativa de la Administración denunciada, no ya a corregir su actuación, sino incluso a responder. Entendía que con ello, lejos de garantizarse derecho alguno, se incentivaba la falta de colaboración de los organismos denunciados, lo que cuestionaba, a su juicio, la credibilidad del compromiso anunciado por los poderes públicos para avanzar en materia de normalización lingüística.

De acuerdo con lo dispuesto en los apartados 4º y 5º del art. 8 de su [Decreto regulador](#), todas las consultas, quejas y sugerencias de Elebide deberán ser tramitadas y recibir una respuesta por parte de la entidad o departamento afectado, que adoptará las medidas necesarias para llevar a cabo el estricto cumplimiento en plazo del deber de respuesta, así como las acciones adecuadas para subsanar las deficiencias planteadas, dando cuenta de todo ello al

citado servicio. Si bien dicha normativa no prevé las consecuencias del incumplimiento de estos mandatos, lo cierto es que estos señalan a las administraciones vascas una serie de deberes específicos de colaboración, cuyas implicaciones vienen determinadas a la luz de los principios de coherencia y servicio a la ciudadanía que han de informar la actuación de los poderes públicos. En especial la de un servicio de garantía de derechos cuya efectividad, precisamente, descansa en su capacidad para promover la colaboración interinstitucional.

Es a partir de estos principios como, a nuestro juicio, debe entenderse la razón de ser de Elebide, que según la Exposición de Motivos del citado decreto responde a la necesidad de crear un servicio especializado que sensibilice e informe a la ciudadanía sobre los derechos lingüísticos, que tramite y gestione las consultas y reclamaciones que se formulen por los ciudadanos y ciudadanas en el ámbito lingüístico, y que arbitre un procedimiento específico, ágil y asequible que permita el desarrollo eficaz de estas funciones en el seno del Gobierno Vasco y en coordinación con otras entidades públicas competentes.

Cuando el ordenamiento configura en estos términos un servicio oficial de garantía de derechos, nos parece evidente que esa garantía, por limitada que sea, no puede consistir únicamente en la apertura de “incidencias” que no generen otra actuación que el traslado de las quejas presentadas a las instancias concernidas, y cuyo único recorrido sea el archivo si estas hacen caso omiso. Ello supondría un cumplimiento meramente formal –y por ello incorrecto– del cometido asignado al servicio, cuyas funciones de garantía correrían el riesgo de quedar en una mera declaración de intenciones, desprovista de contenido en la práctica. Y deterioraría inevitablemente su imagen ante la ciudadanía, que espera –como es razonable– que los mecanismos dispuestos por la Administración para garantizar sus derechos lingüísticos no sólo funcionen cuando los poderes públicos colaboren para hacerlos efectivos, sino también –y sobre todo– cuando, no siendo este el caso en un primer momento, se precise iniciativa y tenacidad para lograrlo.

Por eso, si bien es cierto que la normativa reguladora de Elebide no le atribuye facultades de inspección y control, y que ha de ejercer sus funciones en clave de colaboración, no lo es menos que una forma esencial de colaborar con las administraciones a las que se dirige es recordarles los deberes que, en cada caso, les imponga el ordenamiento en materia de derechos lingüísticos, empezando por el deber de colaborar con Elebide, concretado fundamentalmente en dos aspectos: por un lado, responderle en plazo; por otro, darle cuenta de las medidas adoptadas para subsanar las deficiencias que resulten acreditadas de la tramitación de las quejas.

A juicio de esta institución, el funcionamiento de Elebide deber ser mejorado de manera que resulte, aún dentro del marco normativo en que actualmente está regulado, más asertivo y proactivo ante las administraciones renuentes a colaborar. Debemos agradecer la colaboración prestada a tal efecto por la Viceconsejería de Política Lingüística del [Departamento de Cultura](#) del Gobierno Vasco, que no solo ha proporcionado con puntualidad y transparencia las informaciones solicitadas, sino que a raíz de nuestra intervención ha mostrado su disposición a modificar el procedimiento de actuación de su servicio Elebide, en aras de una mejor tramitación de las quejas.

V. Conclusiones

- La ciudadanía tiene derecho a usar tanto el euskera como el castellano en sus relaciones con la Administración Pública en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma, y a ser atendida en la lengua oficial que elija. Existen tres ámbitos, sin embargo, en los que se concentran año tras año las quejas de la ciudadanía por causa de la denegación de ese derecho: **Justicia, Interior y Sanidad**. Las dificultades constatadas en este último año han consistido, sobre todo, en el coste en términos de tiempo, intermediación y molestias que acarrea su uso a la hora de relacionarse con las administraciones públicas. El análisis de tales costes nos lleva a concluir que, **en los ámbitos mencionados, la utilización de uno u otro idioma oficial dista de constituir una opción libre para la ciudadanía**.
- La Ley no garantiza el ejercicio de este derecho sino de forma progresiva, pero obliga a los poderes públicos a adoptar las medidas oportunas, y a arbitrar los medios necesarios, para que tal progreso sea una realidad. La reiteración de quejas nos alerta, sin embargo, del **riesgo de cronificación del problema**, en el sentido de que dicho carácter progresivo acabe identificándose, en estos tres campos específicos, con una habilitación para posponer indefinidamente su efectividad. Esta exige, por el contrario, **preguntarse a la vista de sus resultados por la validez de las políticas desarrolladas, y actuar en consecuencia**:
 - No cabe acudir a respuestas genéricas para explicar lo que está sucediendo en estos campos, ni tampoco para salir del paso ante las quejas que la ciudadanía interpone en relación con los mismos. Nos encontramos ante **problemas específicos, que exigen analizar de forma también específica por qué, a pesar del tiempo transcurrido, la eficacia de las medidas desarrolladas hasta el momento ha sido menor en ellos que en el resto de la actividad de los poderes públicos**.
 - Los problemas advertidos deben disminuir en la medida en que aumente, en todas las administraciones, la proporción de personal capaz de desarrollar sus funciones en cualquiera de nuestros idiomas oficiales. En cualquier caso, sin perjuicio del **esfuerzo de formación** que es necesario a tal efecto, las instituciones tienen el deber de minimizar el impacto que su carencia produce sobre el derecho de la ciudadanía a ser atendida por ellas en el idioma oficial de su elección, en especial en aquellos ámbitos más deficitarios. Deben en consecuencia **organizar sus recursos humanos de manera que se garantice la presencia, en los distintos turnos y servicios, de personal bilingüe distribuido en atención a factores objetivos**, como puedan ser el contexto sociolingüístico y número de habitantes del lugar en que se ubiquen, su dotación de personal o la mayor o menor interacción con el público en virtud de la tarea desarrollada.
 - En el ámbito específico de la **Administración de Justicia**, una medida que reduciría las necesidades de traducción sería la de **que los procedimientos en que alguna de las partes desee actuar en euskera fueran asignados, tanto por lo que se refiere a su tramitación como a su resolución, al personal**

capacitado para ejercer sus funciones en este idioma. Es de esperar que soluciones de este tipo se vean facilitadas en el marco organizativo que propicia la Nueva Oficina Judicial y Fiscal.

- Un elemento de preocupación añadido es la **negativa incidencia de la situación económica** que atravesamos, en esta como en tantas otras materias, sobre los presupuestos públicos disponibles para la normalización lingüística. En este contexto han sido suprimidos recursos con los que hasta ahora se contaba, como determinados cursos de formación y servicios tan necesarios, a nuestro juicio, como los de dinamización y asesoramiento lingüístico en los Juzgados. Por ello, al tiempo que apelamos a la lejanía del objetivo para insistir en las obligaciones que al respecto siguen pesando sobre los poderes públicos, creemos que este es un buen momento para recordar una idea que consideramos fundamental: la de que **también es responsabilidad de la sociedad civil** organizada trabajar por acercar el momento en que los derechos lingüísticos sean efectivos en nuestro país. Hacen falta **iniciativas ciudadanas firmes, participativas, tolerantes e innovadoras**, para que las dificultades del momento no nos impidan avanzar en este camino.
- La clave de la eficacia de **Elebide**, Servicio de Garantía de los Derechos Lingüísticos, reside en la **colaboración interinstitucional**, lo que se concreta en un **doble deber por parte de las administraciones** a las que se dirija: por un lado, responder en plazo a las quejas que les haga llegar; por otro, darle cuenta de las actuaciones practicadas para subsanar las deficiencias que aquéllas pongan de manifiesto. La falta de colaboración, ya sea en relación con el primero o con el segundo de estos aspectos, no debería llevar al archivo de la queja por Elebide sino después de haber **insistido ante el departamento o entidad concernidos, acudiendo a las instancias que sea preciso**, en que ello supone una infracción de sus deberes en esta materia. Todo ello sin perjuicio de las referencias que al respecto pueda incluir en su memoria ante el Consejo de Gobierno o el Parlamento Vasco.

II.2

EDUCACIÓN

2. EDUCACIÓN

I. El área en cifras

En el año 2011 se han tramitado 169 reclamaciones en el área de educación. A estas primeras hay que añadir 27 reclamaciones que al estar relacionadas con alumnado con necesidades educativas especiales o específicas por discapacidad, origen, etnia o situación socioeconómica y con situaciones de maltrato o acoso se atribuyen a la Oficina de Infancia y Adolescencia. Todo ello hace un total de 196 reclamaciones.

En lo que respecta a las reclamaciones tramitadas estrictamente en el área de educación cabe detallar que las administraciones afectadas han sido:

– Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco).....	124
– UPV/EHU	10
– Administración local	4
– Administración foral	1

Como viene siendo habitual, el Departamento de Educación, Universidades e Investigación sigue acaparando el grueso de las reclamaciones presentadas. Por ello y pese a las incidencias puntuales que en ocasiones se producen (retraso en los envíos de información, etc.) queremos destacar, como dato positivo, la colaboración que los responsables de este Departamento vienen prestando a esta institución para la adecuada tramitación de los asuntos que se someten a nuestra consideración a modo de queja.

En lo que atañe a su contenido, las quejas recibidas han estado referidas a las siguientes materias:

– Admisión de alumnos	37
– Becas y otras ayudas	22
– Enseñanza universitaria	17
– Derechos y deberes	15
– Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo	14
– Educación infantil	11
– Enseñanza de idiomas	10
– Transporte escolar	9
– Comedor escolar	8
– Otros aspectos	8
– Formación profesional	5
– Centros educativos – instalaciones	4
– Centros educativos – organización	2
– Enseñanzas artísticas	2
– Planificación/programación educativa	2
– Educación primaria	1
– Educación secundaria obligatoria	1
– Necesidades educativas especiales	1

Reclamaciones atribuidas a la Oficina de la Infancia y la Adolescencia:

- Alumnado con necesidades educativas especiales o específicas por discapacidad, origen, etnia o situación socioeconómica 20
- Situaciones de maltrato o acoso escolar..... 7

En lo que respecta al detalle de la tramitación de las reclamaciones gestionadas a lo largo de este año, tanto de las recibidas a lo largo de 2011, como de las que seguían en curso a 1 de enero de 2011, al abordar la redacción del presente informe, la situación en el área de educación es la siguiente:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
181	38	126	31	94	1	17

II. Contexto normativo o social

El área de educación se enmarca en un contexto de continuidad sin especiales novedades dignas de reseña tanto en lo que respecta a posibles iniciativas normativas como en lo tocante al momento social en el que nos encontramos.

Quizá únicamente apuntar que nuestra experiencia nos lleva a destacar la necesidad de no descuidar la planificación del primer ciclo de la etapa de educación infantil como factor esencial para propiciar la necesaria conciliación de las responsabilidades familiares y profesionales. De igual modo, queremos destacar los nuevos retos a los que se enfrenta la oferta educativa en el resto de las etapas educativas, entre ellos el marco de educación trilingüe y la incorporación de las nuevas tecnologías.

III. Plan de actuación

La decisión adoptada como objetivo programático para el periodo 2010-2014 de crear una Oficina de Infancia y Adolescencia nos ha llevado a establecer un plan de actuación que básicamente se suma al que ha sido dispuesto para esta Oficina. Por ello y para evitar reiteraciones innecesarias, recomendamos la lectura del informe específico elaborado por la [Oficina de Infancia y Adolescencia](#) ya que en este informe se incorporan en detalle las actuaciones más significativas realizadas a lo largo del presente año 2011, también en los aspectos tocantes al área de educación.

IV. Quejas destacadas

IV.1. *Planificación o programación educativa*

Las quejas referidas a cuestiones de planificación educativa se han centrado especialmente en la oferta educativa programada para el primer ciclo de la etapa de educación infantil (aulas de dos años) lo que explica también el importante número de quejas que han sido tramitadas en torno al procedimiento de admisión de alumnos a las que más adelante haremos referencia.

Ejemplo de ello es lo ocurrido en la ciudad de Vitoria-Gasteiz donde un significativo número de niños y niñas quedaron sin plaza en el proceso de admisión de alumnado y se han visto obligados a permanecer en listas de espera hasta concretar sus posibilidades de escolarización. Esta situación nos ha llevado a iniciar una actuación de oficio con el fin de conocer, una vez iniciado el curso escolar 2011-2012, el grado de cumplimiento de los indicadores que han sido establecidos por el [Departamento de Educación, Universidades e Investigación](#) del Gobierno Vasco para procurar la mejora continua en la labor de planificación de la red de centros no universitarios, entre los que se incluyen: 1) asegurar plaza escolar en centros sostenidos con fondos públicos al menos al 90% del alumnado de dos años que lo solicite y 2) garantizar que de todas las solicitudes del alumnado de dos años que obtienen plaza, al menos en el 90% de los casos responda a la opción realizada por la familia.

La tramitación de este tipo de quejas referidas a planificación nos ha permitido constatar también que en este nivel de dos años la Administración educativa, apoyándose en una previsión del Acuerdo regulador de las condiciones de trabajo del personal docente que señala que se podrá autorizar la formación de grupos con ratios diferentes atendiendo a determinadas singularidades, ha flexibilizado, en ocasiones, las ratios inicialmente previstas con el fin de optimizar la capacidad de la infraestructura educativa disponible para responder a la demanda de puestos escolares.

Al hilo de estas quejas, no podemos evitar mostrar nuestra preocupación por el modo en que la Administración educativa está considerando la planificación de la oferta educativa según los distintos modelos lingüísticos. En efecto, se está haciendo valer el carácter potencialmente abierto de la oferta de modelos programada por los centros educativos (condicionada únicamente a la existencia de una demanda suficiente) para explicar que en la planificación educativa la delimitación de las áreas de influencia puede efectuarse sin descender al nivel o detalle de los modelos lingüísticos realmente ofertados por cada uno de los centros. Ciertamente, el afán de procurar una cada vez mejor gestión de los procesos de admisión del alumnado puede explicar que se defiendan este tipo de criterios. Sin embargo, ello no puede llevar a ignorar el compromiso expresado y asumido por la Administración educativa de asegurar la libre elección de modelo lingüístico por parte de las familias, en conformidad con lo prevenido en el artículo 5 e) de la [Ley 1/1993, de 19 de febrero](#), de Escuela Pública Vasca. A nuestro modo de ver, esta realidad, de continuarse con este modo de planificación y de gestión del proceso de admisión del alumnado, hace

necesaria una reflexión más detenida acerca de si con ello realmente se está procurando una concurrencia en condiciones de igualdad de todas las familias interesadas en acceder al sistema educativo conforme al modelo lingüístico de su elección.

No obstante, también hemos recibido quejas referidas a otras etapas educativas que, a nuestro modo de ver, confirman la vigencia de la exigencia de participación de todos los agentes educativos en la realización de una planificación democrática y adecuada a las necesidades educativas reales de la ciudadanía. Así ha ocurrido, por ejemplo, en el caso de la quejas promovidas por las comunidades educativas de los centros IES Iruarteta y CEIP Viuda Epalza.

Para cerrar este apartado, creemos oportuno dejar constancia de la recepción de otras quejas que han venido a confirmar que la Administración educativa sigue sin concretar iniciativas con respecto a la posibilidad de establecer prioridades de acceso para el alumnado que simultanea los estudios de educación secundaria obligatoria y los reglados de danza o música. También se han recibido otras consecuencia de los cambios producidos en la oferta de enseñanza de idiomas (EOI de Bermeo).

IV.2. Admisión

Como ya hemos adelantado, este año hemos recibido un significativo número de quejas con ocasión del procedimiento anual anunciado en cumplimiento de lo dispuesto en el [Decreto 35/2008, de 4 de marzo](#), que regula la admisión del alumnado en los centros públicos y privados concertados.

La mayoría de las quejas tramitadas han estado relacionadas con los criterios que son de aplicación en los casos de insuficiencia de plazas. Estas quejas nos han hecho reparar en la vigencia de algunas de las recomendaciones y conclusiones emitidas con anterioridad. Así, por ejemplo, en lo tocante al criterio relativo a la proximidad del domicilio, esta institución debe reiterar lo ya dicho en su Resolución de 16 de julio de 2007 ([Resolución del Ararteko, de 16 de julio de 2007](#), por la que se sugiere al Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco que trate de comprobar la realidad de un domicilio familiar declarado a efectos del proceso de admisión de alumnos). De igual modo, en lo que respecta a la posibilidad de considerar otras circunstancias libremente apreciadas por el centro, nos vemos obligados a insistir en la Resolución que fue emitida con fecha de 10 de marzo de 2011 ([Resolución del Ararteko, de 10 de marzo de 2011](#), por la que se concluye una actuación relativa a la aplicación de un criterio de admisión de alumnado que hace primar la primogenitura como circunstancia relevante).

Otro criterio que también ha sido motivo de polémica ha sido el relativo al de la renta anual de la unidad familiar. Las familias que han acudido a esta institución han planteado la conveniencia de revisar el modo en que se viene aplicando este criterio y han defendido la necesidad de ponerlo en relación con las posibilidades de conciliación de la vida familiar y laboral.

Pero, además de estas quejas, también hemos recibido otras que han estado relacionadas con la aplicación informática que permite la gestión mecanizada del proceso. Gracias a su tramitación hemos podido corroborar que esta aplicación no toma en consideración la diferente puntuación que cada demandante puede acreditar en función de los criterios que son aplicados en referencia a cada uno de los centros educativos solicitados. En efecto, la adjudicación de segundas y terceras peticiones en una fase única no permite discriminar la diferente puntuación que de hecho se puede acreditar, a tenor de los criterios del baremo, para cada uno de los centros solicitados, lo que, a nuestro modo de ver, puede llevar a una quiebra de la concurrencia en condiciones de igualdad de todos los candidatos interesados en lograr su admisión.

Fuera de este plazo ordinario, convocado con carácter anual, la admisión del alumnado se gestiona a través de las Comisiones territoriales de escolarización. Al plantear sus propuestas, estas comisiones, además de la voluntad expresada por las familias, deben perseguir una integración lo más normalizada posible en el sistema educativo vasco, atendiendo, de manera particular, a los criterios que siguen: 1) la proximidad del centro en relación al domicilio familiar y existencia de hermanos ya escolarizados; 2) el equilibrio entre todos los centros (públicos y concertados) sostenidos con fondos públicos.; 3) el aprovechamiento eficiente de los recursos técnicos y humanos existentes en los centros y 4) la idoneidad del centro para dar la mejor respuesta educativa al alumno/a.

No obstante, algunas de las quejas tramitadas nos hacen temer una posible falta de la consideración debida a la voluntad de las familias. Como ejemplos de ello mencionaremos los casos de sendas propuestas de escolarización que se apartaban respectivamente del modelo lingüístico y del tipo de centro querido por las familias

IV.3. Educación infantil

El Departamento de Educación, Universidades e Investigación ha reiterado su propósito de elaborar un diagnóstico general que permita conocer detalladamente la diversidad de situaciones que se puedan estar produciendo en el primer ciclo de educación infantil, diagnóstico este que en estos momentos sigue pendiente. Ello nos ha decidido a iniciar un expediente de oficio con el fin de realizar el oportuno seguimiento de la realidad de estas situaciones. Entre ellas se encuentra una realidad que ha sido motivo de queja ante esta institución. Se trata del caso de algunos centros educativos en los que las familias se deben hacer cargo del personal de apoyo adicional o de refuerzo previsto para aulas de dos años.

Al hilo de esto último, queremos llamar la atención también sobre las diferencias de financiación que pueden llegar a producirse como consecuencia de la doble oferta educativa que tiene lugar en el nivel de dos años. Hemos tenido la oportunidad de constatar esta realidad con ocasión de la quejas promovidas por varias familias cuyos hijos han estado escolarizados previamente en escuelas municipales de Vitoria-Gasteiz que han pasado a

dependen del Consorcio Haurreskolak y que han querido que sus hijos continúen en ellas pese a contar con 2 años. Esta decisión les ha restado posibilidades de acceder a las ayudas económicas municipales.

Asimismo, debemos hacer referencia a la preocupación que nos han transmitido desde distintos sectores con respecto a la práctica de los agrupamientos que se están llevando a cabo en las haurreskolak dependientes del Consorcio ya que temen que estos agrupamientos puedan afectar a la calidad del servicio prestado. Queremos señalar también que nos mantenemos expectantes con respecto a los resultados que pueda dar el nuevo plan de atención a la infancia de cero a tres años promovido por el [Departamento de Empleo y Asuntos Sociales](#) (Haur Etxea).

IV.4. Transporte y comedor

El modo en que han sido configurados estos servicios complementarios de transporte y comedor hace que la autorización del servicio de comedor de gestión directa lleva aparejada la renuncia al servicio de transporte escolar de mediodía. Este planteamiento nos ha llevado a descartar la intervención de esta institución en supuestos que no han estado exentos de cierta polémica (IPI Ikasbidea ikastola de Durana). Ahora bien, de igual modo y en tanto que la Administración educativa reconoce como posible excepción a esta generalizada incompatibilidad los casos en los que el servicio de comedor no puede dar respuesta a la totalidad de los alumnos transportados, nos hemos preguntado si el propósito de asegurar una auténtica igualdad de oportunidades del alumnado en el acceso a estos servicios no debiera llevar a reconsiderar también la posible reducción de las cuotas de comedor a alumnos que no disponen de transporte de mediodía, haciendo extensivo el proceder que se sigue en los comedores de gestión directa, en cuanto a cuotas bonificadas, también a los comedores gestionados por entes autorizados. ([Resolución del Ararteko, de 26 de diciembre de 2011](#), por la que se concluye una actuación relativa a las condiciones de financiación del servicio de comedor escolar).

Aun tratándose de un caso singular, queremos mostrar también nuestra preocupación por la situación que ha dado lugar a una queja actualmente en tramitación y que hace referencia a las condiciones en las que se realiza el transporte del alumnado que tras acudir a centros de [ASPACE](#) deben trasladarse a los centros ordinarios en los que cursan enseñanzas.

Por supuesto y como viene siendo habitual, se han sucedido las quejas de familias disconformes con la falta de reconocimiento de acceso a estos servicios por la aplicación objetiva de los criterios previstos en la circular, en particular el relativo a la zonificación pese a la existencia de plazas libres.

En lo tocante específicamente a comedores, hemos tomado como antecedentes las iniciativas parlamentarias que trataron de promover la implantación progresiva de este servicio de comedor en todas las escuelas infantiles del Consorcio para sondear el estado

actual de este servicio. Hemos podido corroborar así que, por el momento, se mantiene un escenario en el que la prestación o no del servicio de comedor en las escuelas infantiles se hace depender de la propia viabilidad del servicio en atención no solo a las condiciones de las instalaciones sino también a la opción expresada por las familias.

Por otro lado, ha tenido su protagonismo, en forma de quejas, la problemática derivada de la huelga de personal de comedores escolares vinculados a empresas privadas contratadas por la Administración educativa, conflicto que, finalmente, ha quedado encauzado.

IV.5. *Becas y otras ayudas*

En la actualidad, el programa de gestión solidaria de libros se extiende a todos los ciclos de educación primaria así como a los dos primeros cursos de educación secundaria obligatoria. Esta aplicación escalonada, que hace que en estos momentos no se esté aplicando en el tercer curso de ESO, ha sido motivo de nuevas quejas que han venido a reiterar, de manera equivocada, una suerte de posible discriminación.

Como en años anteriores, no han faltado quejas promovidas por la demora en la concesión de las becas, desacuerdos con decisiones desestimatorias, cuestionamiento de requisitos de las convocatorias, etc.

IV.6. *Necesidades educativas especiales*

La realidad de las quejas tramitadas a lo largo de este año 2011, ha vuelto a poner de manifiesto la necesidad de intensificar los esfuerzos para establecer buenas prácticas orientadas a propiciar una mayor coordinación entre servicios educativos que garantice, a su vez, un correcto seguimiento y una adecuada evaluación de la respuesta educativa a los menores con necesidades especiales, así como a una mayor colaboración con sus familias.

Así ha ocurrido en el supuesto de un menor en edad escolar que venía siendo atendido por servicios ajenos al ámbito estrictamente educativo al tiempo que seguía pendiente la valoración psicopedagógica de su caso. Como es sabido, desde esta institución, siempre hemos insistido sobre la necesidad de cuidar la valoración y detección de estas necesidades. Por ello, hemos entendido que la Administración educativa no podía demorar la valoración psicopedagógica de este alumno como finalmente ha hecho.

De todos modos, tampoco han faltado ejemplos de una buena colaboración entre servicios. Lo hemos podido comprobar al analizar la respuesta educativa que se venía ofreciendo a un menor escolarizado en una haurreskola cuyo personal educativo ha tratado de reforzar, con su programa educativo y asistencial, las líneas de rehabilitación y habilitación propios de otras entidades que trabajan en el ámbito de la atención temprana.

Por otra parte, hemos tenido que interesarnos por algunos casos cuyas familias se han visto obligadas a acudir a esta institución para corroborar las posibilidades de escolarización de sus hijos. Uno de ellos se trataba de un menor aquejado de una disfasia mixta cuya familia deseaba que continuara escolarizado en el modelo A. En otro, se trataba de una menor con discapacidad intelectual cuya familia insistía en concretar la posibilidad de ser escolarizada en un centro concertado de educación especial. También nos hemos interesado por las condiciones de escolarización de grupos de alumnos como el formado por jóvenes con discapacidad intelectual que siguen un curso de aprendizaje de tareas en el IES de Elgoibar.

Debemos destacar que algunas familias han hecho llegar a esta institución su preocupación por la respuesta que se viene ofreciendo al alumnado con necesidades educativas especiales asociadas a condiciones personales de sobredotación. Nos consta que en el curso 2010-2011, la Dirección de Innovación Educativa constituyó una comisión técnica con el objetivo de elaborar un documento de asesoramiento y apoyo a todos los profesionales que intervienen en la respuesta educativa al alumnado con altas capacidades. No obstante, la atención a este tipo de alumnado deberá quedar englobada dentro del Plan estratégico de atención a la diversidad en el marco de una escuela inclusiva que se conocerá en breve y del que también están pendientes otros interesados como es el caso de los miembros de la asociación DISLEBI (Asociación de Dislexia de Euskadi)

Lamentablemente, debemos señalar que se han repetido los retrasos en dar respuesta a las necesidades del alumnado con discapacidad auditiva y que precisan de apoyos de intérprete de lengua de signos.

Se han repetido también algunas quejas en las que se ha solicitado una adaptación curricular individual significativa, así como la asignación de mayores recursos.

Para cerrar este apartado, haremos una somera referencia a las quejas tramitadas en relación con determinadas necesidades sanitarias. Algunos casos han sido debidamente encauzados al facilitarse personal especializado y específicamente formado para atender tales necesidades durante el horario escolar. En otros casos en cambio (menor con diabetes mellitus tipo 1) seguimos pendientes de que se concreten las posibilidades de atención conforme a la [Circular de atención sanitaria especial durante el horario escolar](#), aprobada en noviembre de 2005.

IV.7. Centros docentes

Como ya es habitual, hemos tratado de hacer un seguimiento de algunas obras de ampliación y reforma de centros educativos cuando así nos lo han solicitado distintos interesados en su condición de miembros del consejo escolar o de las asociaciones de madres y padres. La última solicitud recibida en este sentido se refiere a las infraestructuras necesarias para dar respuesta al nuevo IES Hernani resultante de la integración de los anteriores IES Urumea, Elizatxo y Langile.

Queremos aprovechar la oportunidad que supone este informe para avanzar que la presentación de nuevas quejas nos ha hecho considerar la necesidad de profundizar en el estudio del cobro de determinadas cantidades por parte de algunos centros educativos en tanto pueda comprometer el régimen de gratuidad propio de la enseñanza obligatoria.

IV.8. Convivencia escolar

Los profundos cambios que ha supuesto la nueva regulación de los derechos y deberes del alumnado aprobada mediante [Decreto 201/2008, de 2 de diciembre](#), han llevado a la Administración educativa a elaborar una nueva [Guía de actuación en los centros educativos ante el maltrato entre iguales](#). Esta nueva guía cuenta además con el complemento de un [Protocolo de actuación escolar ante el ciberbullying](#).

Conforme se explica en la exposición de motivos de esta Guía, la Administración educativa apuesta por abordar los conflictos de convivencia mediante una respuesta en clave educativa. Se considera así que este abordaje educativo, unido a la prevención, serán los pilares para lograr desterrar de los centros las conductas de ruptura de la convivencia, y especialmente el acoso entre iguales.

Sin embargo, debemos destacar que no siempre las personas implicadas en casos de convivencia escolar comparten este planteamiento. Así lo demuestra, a nuestro modo de ver, la realidad de las quejas que de forma continuada se vienen presentando ante esta institución. Creemos obligado insistir por ello en la buena práctica referida a la conveniencia de estrechar la colaboración y el entendimiento con las familias. En cualquier caso, queremos dejar constancia del talante demostrado por la Inspección educativa para tratar de dar respuesta y evitar en lo posible las graves consecuencias que se pueden seguir para el alumnado afectado por posibles casos de acoso.

IV.9. Evaluación

Este año se ha planteado una curiosa polémica con respecto a la posible obtención del título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria. La familia que promovía la queja entendía que la versión en euskera del [Decreto 97/2010, de 30 de marzo](#), que modifica el Decreto que establece el currículo de la Educación Básica y se implanta en la CAPV obligaba a reconocer dicho título en el caso de un joven que había tenido evaluación negativa en dos materias. Sin embargo, la Administración educativa ha argumentado, de manera acertada, que esta disposición (en la que se produce la disparidad entre textos) viene a completar, en el ámbito de la CAPV, la regulación del [Real Decreto 1631/2006, de 29 de diciembre](#), que establece las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria, en cumplimiento de lo prevenido en la [Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo](#), de Educación y que por ello la interpretación que debe primar es la correspondiente a la versión en castellano.

Se ha suscitado también a modo de queja la posibilidad de tener acceso a las pruebas realizadas en la etapa de bachillerato. A este respecto, el artículo 32.1. de la [Orden de 26 de julio de 2010](#), de la Consejera de Educación, Universidades e Investigación, por la que se regula la ordenación y el proceso de evaluación en el Bachillerato, establece expresamente que *“ los alumnos y alumnas y, en su caso, sus padres y madres o representantes legales tendrán acceso a las pruebas y ejercicios que vayan a tener incidencia en la evaluación de su rendimiento, una vez que hayan sido corregidos...”*; sin hacer referencia explícita a la obtención de copias de tales pruebas y ejercicios. No obstante, esta falta de referencia explícita no puede llevar a desconocer el derecho de obtener copias que lleva aparejado el derecho de acceso conforme establece el artículo 37.8 de la [Ley 30/1992, de 26 de noviembre](#), de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, como así lo ha entendido finalmente el propio Departamento de Educación, Universidades e Investigación.

Creemos que este puede ser el momento adecuado para traer a colación la Recomendación general relativa a la información que se debe facilitar en casos de progenitores separados ([Recomendación general del Ararteko 8/2011, de 15 de noviembre de 2011](#). Información que deben recibir los padres y madres separados en torno a datos referentes a sus hijos e hijas que obren en poder de la Administración y documentación que deben presentar).

Mediante esta resolución se ha recomendado al Departamento de Educación, Universidades e Investigación que revise las vigentes instrucciones para que se reconozca a los padres y madres separados y divorciados, con independencia de que ostenten o no la custodia de sus hijos e hijas, el derecho a recibir información relativa a su evolución escolar, así como a entrevistarse con el profesorado y a colaborar en la comunidad educativa del centro, en los mismos términos y con los mismos requisitos y cautelas que al resto de padres y madres. Procederemos a realizar el oportuno seguimiento del cumplimiento de esta resolución.

IV.10. Normalización lingüística

En estos momentos, sigue pendiente de publicación la disposición normativa que establezca el currículo que deben impartir los centros extranjeros radicados en la CAPV en desarrollo de lo dispuesto en el punto octavo (5) del artículo único, del Decreto 97/2010, de 30 de marzo, por el que se modifica el Decreto que establece el currículo de la Educación Básica y se implanta en la CAPV. No obstante, parece que el propósito del Departamento es el de proceder a la implantación de la enseñanza de lengua y literatura vasca en los centros extranjeros, de manera gradual, a partir de este curso 2011-2012, pasando a tener la consideración de enseñanza evaluable como las restantes del currículo.

Obviamente, esta implantación gradual o progresiva obligará a un tratamiento paralelo de las posibilidades de exención de la enseñanza de lengua vasca y literatura, a tenor de la

instrucciones que puedan ser aprobadas por el Departamento de acuerdo con lo prevenido en el punto veintidós del artículo único del ya citado Decreto 97/2010, de 30 de marzo, a medida que tenga lugar la implantación efectiva de estas enseñanzas en los centros extranjeros de la CAPV.

Pero, mientras tanto, a juicio de esta institución, el hecho de que algún colegio extranjero haya decidido anticipar la implantación de estas enseñanzas, con la aprobación también de una suerte de exenciones de carácter interno, no puede llevar a entender que el alumnado de este tipo de centros deba someterse al régimen general de exenciones aprobado por la Administración educativa, mediante las instrucciones dictadas por la viceconsejera de Educación, cuando el resto del alumnado de centros extranjeros no es objeto de idéntico tratamiento.

IV.11. *Derechos y deberes*

Este año 2011, en el marco de la difícil situación por la que ha atravesado el centro superior de música Musikene, el Ararteko ha procedido al dictado de una resolución para señalar a los responsables del Departamento de Educación, Universidades e Investigación que la normativa de régimen interior sobre derechos y deberes del alumnado de este centro debe adecuar su contenido a las previsiones de este Decreto 201/2008, de 2 de diciembre, sobre derechos y deberes de los alumnos y alumnas de los centros docentes no universitarios de la CAPV, incorporando, acaso, otro tipo de conductas que se consideren inadecuadas, contrarias o que perjudiquen gravemente la convivencia en el centro, pero ello conforme a las exigencias derivadas del principio de tipicidad y de la finalidad que debe presidir el régimen disciplinario: preservar y garantizar la convivencia en los centros educativos ([Resolución del Ararteko de 22 de julio de 2011](#), por la que se concluye la actuación relativa al Reglamento de derechos y deberes del alumnado de Musikene).

En este apartado, destacamos también por su curiosidad la queja presentada por una madre de un alumno de un centro concertado que solicitaba la devolución de los 200 euros abonados para sufragar el viaje de estudios al que no pudo acudir debido a una sanción disciplinaria. Ciertamente, la actual regulación sobre derechos y deberes de los alumnos y alumnas de los centros docentes no universitarios de la CAPV ofrece una cobertura suficiente a medidas correctoras como la adoptada por este centro educativo: suspensión del derecho a participar en actividades extraescolares como la programada del viaje de fin de estudios. Cosa distinta es, en nuestra opinión, que a estas medidas de corrección se puedan unir otras consecuencias de índole económica como la de la pérdida de las cantidades abonadas de manera anticipada. Entendemos por ello que la Administración educativa debe asumir un papel activo para tratar de evitar que de la corrección de conductas inadecuadas se puedan seguir medidas que no estén expresamente previstas en la regulación de derechos y deberes del alumnado.

IV.12. Enseñanza universitaria

Este año 2011, es obligado hacer referencia a los incidentes ocurrido con motivo del examen de química de la convocatoria ordinaria de la Prueba de Acceso a la Universidad. Los trámites realizados ante la Secretaría General de la UPV/EHU nos han permitido conocer las decisiones adoptadas con respecto a los incidentes planteados en torno a dicho examen. Ahora bien, a nuestro modo de ver, la experiencia de esta pasada convocatoria debe llevar a intensificar algunas de las tareas que tiene encomendadas la Comisión organizadora prevista en el [Decreto 79/2011, de 19 de abril](#), por el que se regula el acceso a las enseñanzas universitarias oficiales de Grado en la CAPV, entre las que sin duda destaca la relativa a asegurar la necesaria coordinación entre la Universidad y los centros que imparten bachillerato con el fin de garantizar la adecuación de los ejercicios al currículo del bachillerato. De hecho estamos desarrollando una actuación en este sentido.

Siguiendo con estas pruebas de acceso, la presentación de algunas quejas nos ha llevado a plantear a la UPV/EHU que reconsideren la conveniencia de ampliar la información disponible en la Guía de Acceso a la Universidad para aquellos estudiantes que ya hubieran superado la prueba de acceso con anterioridad.

También nos ha permitido analizar en detalle el proceder de la Comisión organizadora habiendo concluido su acomodo con la normativa básica que regula estas pruebas. No obstante hemos planteado una serie de observaciones. Es cierto que el derecho de acceso a eventuales documentos, como son los exámenes de acceso a la Universidad, puede ser ejercitado a través de un trámite de consulta directa. En estos casos, la necesidad de velar por el buen funcionamiento de los servicios explica que la realización de este trámite quede sujeto a unas condiciones como las que han sido dispuestas por la Comisión organizadora de las Pruebas en relación con el lugar (Campus donde se custodian los expedientes), el horario (atención al público), etc. Ahora bien, si el acceso a los documentos se entiende satisfecho con la obtención de las correspondientes copias, es obligado reparar en que el establecimiento de este tipo de cargas añadidas pierde toda su razón, máxime en unos momentos en lo que las nuevas tecnologías ofrecen posibilidades de reproducción cómodas y sencillas, a través de la red, etc. A nuestro juicio, en estos últimos casos, cuando la pretensión de los eventuales interesados se concrete en la obtención de copias de los documentos, la Universidad debería facilitar tales copias, atendiendo sus demandas y sin requerir a estos los condicionantes propios del trámite de consulta directa.

En otro orden de cosas, debemos hacer referencia a la queja tramitada en relación con un expediente disciplinario que incluía, como medida cautelar, la suspensión de los derechos como alumno con prohibición de acceso a todas las instalaciones universitarias. Desde esta institución, hemos tratado de llamar la atención sobre lo discutible de trasladar al ámbito sancionador administrativo las medidas penales de índole penal como medidas provisionales de carácter cautelar. Además la medida dispuesta se nos presentaba excesiva para la finalidad pretendida (garantizar el desarrollo normal de la docencia). En relación con esto último nos hemos preguntamos qué valoración había podido hacer la Universidad

con respecto a la posibilidad de reparación de las consecuencias que se podían seguir de esta medida provisional de suspensión de los derechos como alumno si el procedimiento disciplinario incoado no finalizase con una resolución confirmatoria de la sanción propuesta de expulsión del centro y pérdida de matrícula.

Recientemente, hemos tenido conocimiento de que se ha procedido a la declaración de caducidad del procedimiento disciplinario iniciado en su momento y la incoación de uno nuevo. Nos hemos encontrado así con un proceder que parece alejarse del principio de buena administración al someter al interesado a importantes demoras hasta concretar su eventual responsabilidad disciplinaria. Pero con todo, lo que más nos ha llamado la atención es que esta última resolución vuelve a reproducir idénticas medidas cautelares cuando estas no han sido objeto de ninguna valoración en el modo sugerido por esta institución en su inicial intervención.

V. Actuaciones de oficio

Como hemos tenido ocasión de destacar, hemos iniciado una actuación de oficio con el fin de efectuar un seguimiento con respecto al cumplimiento de los indicadores fijados en la planificación educativa de aulas de dos años en la ciudad de Vitoria-Gasteiz.

Asimismo, vamos a realizar el oportuno seguimiento del diagnóstico pendiente en torno a la realidad del primer ciclo de la etapa de educación infantil así como de la recomendación general relativa a la Información que deben recibir los padres y madres separados.

VI. Conclusiones

La decisión adoptada de crear una Oficina de Infancia y Adolescencia nos ha llevado a establecer un plan de actuación que básicamente se suma al que ha sido dispuesto para esta Oficina. Por ello, recomendamos la lectura del informe específico elaborado por esta oficina.

En lo que respecta a las quejas tramitadas, el volumen de las gestionadas el presente año 2001 nos lleva a afirmar que el área de educación se consolida como una de las áreas de mayor peso relativo con respecto al conjunto de la actividad de la institución.

El estudio de estas quejas, en especial de las que han sido destacadas, nos lleva a animar a la Administración educativa a que perseverare en la labor de adecuación y mejora continua de la programación educativa hasta lograr la consecución efectiva de los criterios (indicadores) que han sido establecidos para organizar y planificar la red de centros no universitarios. Valoramos positivamente que entre estos criterios se haya incluido el compromiso por tratar de asegurar la participación de todos los agentes educativos en la realización de una planificación democrática y adecuada a las necesidades educativas reales de la ciudadanía. Nos preocupa, no obstante, que el carácter potencialmente abierto de la oferta de

modelos lingüísticos pueda poner en riesgo el acceso al sistema educativo en condiciones de igualdad conforme al modelo lingüístico elegido por las familias.

Precisamente, la necesidad de asegurar una auténtica igualdad de oportunidades hace preciso que la Administración educativa extreme el cuidado en la gestión de los procesos de admisión de alumnado con la comprobación de una aplicación cabal de los criterios prioritarios previstos para los supuestos de insuficiencia de plazas (residencia efectiva de las familias) y revisando o reconsiderando la aplicación de aquellos otros que puedan ser motivo de discriminación (primogenitura) o que puedan no contribuir a objetivos necesarios como el de la conciliación de las necesidades familiares y laborales. De igual modo, sería conveniente que la Administración educativa revisase la aplicación informática que permite la resolución mecanizada de estos procesos de admisión de alumnado para apurar, en lo posible, esta igualdad de trato (adjudicación de segundas y terceras opciones). Fuera de los periodos o plazos ordinarios, las propuestas de las Comisiones territoriales de escolarización deberían atender, en la medida de lo posible, a la voluntad de las familias.

Es conveniente que el Departamento de Educación, Universidades e Investigación ultime, a la mayor brevedad posible, el diagnóstico pendiente con respecto a la realidad del primer ciclo de la etapa educación infantil. Ello permitirá intervenir, de manera adecuada, con respecto a algunas realidades que se están produciendo en las aulas de dos años de centros públicos dependientes de la Administración educativa.

Mostramos nuestra inquietud por las decisiones organizativas que se vienen adoptando en el ámbito de las escuelas infantiles dependientes del Consorcio Haurreskolak (agrupamientos) así como por los resultados que pueda ofrecer el nuevo Plan de atención a la infancia de cero a tres años que ha promovido el Departamento de Empleo y Asuntos Sociales (Haur Etxea).

En lo que respecta a los servicios complementarios de transporte y comedor, en particular en lo afecta a transporte escolar, queremos insistir en que la Administración educativa no debe descartar un intento de aplicación más flexible, que no arbitraria, de los criterios que dan acceso al servicio cuando ello redunde en una mejora de la atención al alumnado, sin perjuicio, naturalmente, de intentar mejorar las posibilidades de organización del servicio a través de la revisión del mapa escolar.

En cuanto a comedores, creemos que se deben apurar las posibilidades de disponibilidad presupuestaria y para hacer extensivo el tratamiento de reducción de cuotas de comedor al alumnado transportado que cursa enseñanzas obligatorias en centros educativos públicos que no disponen de servicio de comedor de gestión directa y que no cuenta con servicio de transporte de mediodía.

En materia de necesidades educativas especiales debemos manifestar, una vez más, la necesidad de intensificar los esfuerzos para establecer buenas prácticas orientadas a propiciar una mayor coordinación entre servicios educativos que garantice, a su vez, un correcto seguimiento y una adecuada evaluación de la respuesta educativa a los menores con

necesidades especiales, así como a una mayor colaboración con sus familias. Confiamos en que el próximo Plan estratégico de atención a la diversidad en el marco de una escuela inclusiva suponga un refuerzo importante para la consolidación o el asentamiento de estas dinámicas de actuación.

En cualquier caso, debe agilizarse la respuesta a las necesidades sanitarias especiales durante el horario escolar.

En materia de convivencia escolar insistimos en la necesidad de tratar de evitar la burocratización y de profundizar en el establecimiento de buenas prácticas que entre las que necesariamente se ha de incorporar la mayor colaboración con las familias. Esperamos en que la nueva guía aprobada contribuya a ello.

En otro orden de cosas, estaremos vigilantes para que el Departamento de Educación, Universidades e Investigación adopte las medidas necesarias para que se reconozca a los padres y madres separados y divorciados, con independencia de que ostenten o no la custodia de sus hijos e hijas, el derecho a recibir información relativa a su evolución escolar, así como a entrevistarse con el profesorado y a colaborar en la comunidad educativa del centro, en los mismos términos y con los mismos requisitos y cautelas que al resto de padres y madres.

A juicio de esta institución, debe reconsiderarse también el tratamiento de las exenciones de lengua vasca y literatura en el caso de los centros extranjeros.

Creemos que la normalidad a la que parece haber retornado la actividad del centro superior de música Musikene debe reforzarse con nuevas iniciativas como la de la necesaria adecuación de la normativa de régimen interior sobre derechos y deberes del alumnado.

En el nivel universitario, la experiencia de la pasada convocatoria debe llevar a intensificar la necesaria coordinación entre la Universidad y los centros que imparten bachillerato con el fin de garantizar la adecuación de los ejercicios al currículo del bachillerato.

Debe considerarse también la conveniencia de ampliar la información disponible en la Guía de Acceso a la Universidad y se deben contemplar nuevas prácticas orientadas a una mejor administración.

II.3

HACIENDA

3. HACIENDA

I. El área en cifras

Durante el año 2011 se han registrado un total de 83 reclamaciones en el área de Hacienda, lo que representa un 4,46% del total de las tramitadas en la institución. Su distribución por administraciones afectadas ha sido la siguiente:

– Administración local	47
– Administración foral	24
– Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)	6
– UPV/EHU	1

En función de las materias o subáreas que se abordan, las reclamaciones recibidas se pueden clasificar de esta manera:

– Tasas	24
– Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo	17
– Impuestos locales	16
– Impuestos forales	15
– Precios públicos	10
– Otros aspectos	1

En lo que respecta al detalle de la tramitación de las reclamaciones gestionadas a lo largo de este año, tanto de las recibidas a lo largo de 2011, como de las que seguían en curso a 1 de enero de 2011, al abordar la redacción del presente informe, la situación en el área es la siguiente:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
136	60	68	16	40	12	8

Se ha de precisar que, en ocasiones, la diligencia y eficacia de nuestra labor se ve comprometida por los retrasos en la colaboración de las administraciones públicas. La ausencia de una respuesta a nuestras solicitudes de informe por parte de algunas administraciones nos impide avanzar en nuestra labor de tutela de los derechos de las y los ciudadanos y nos imposibilita materializar nuestra función, que no es otra que la de procurar corregir los actos ilegales o injustos de las administraciones públicas vascas. Debemos insistir en que esta [falta de colaboración](#), a veces, incluso nos obliga a dar por finalizada nuestra intervención, sin que podamos facilitar a la persona reclamante una respuesta motivada a su queja.

II. Contexto normativo y social

La normativa tributaria es una materia dinámica, en la que es frecuente que todos los años se lleven a cabo actualizaciones, reajustes, pequeñas modificaciones que inciden directamente en las liquidaciones de los impuestos, tasas y contribuciones especiales, que se van giran a lo largo del siguiente ejercicio fiscal. Esta actualización normativa se produce tanto a nivel foral como local.

Las modificaciones generales de la normativa foral tuvieron lugar con ocasión de la aprobación en el Territorio Histórico de Álava de la [Norma Foral 15/2010, de 20 de diciembre](#), de medidas tributarias para el año 2011; en Bizkaia, con la [Norma Foral 4/2010, de 22 de diciembre](#), por la que se aprueban medidas tributarias para 2011; y en Gipuzkoa, con la aprobación de la [Norma Foral 5/2010, de 23 de diciembre](#), por la que se aprueban determinadas modificaciones tributarias.

Sin embargo, la actual coyuntura económica, marcada por una grave crisis que se está prolongando en el tiempo, exige tomar decisiones de política fiscal de mayor calado.

El año 2011 ha sido particularmente convulso –tanto a nivel estatal como en el marco de la CAV– en el que, en consecuencia, se están evidenciando los desencuentros y las distintas sensibilidades que gobiernan nuestras instituciones, y que, en el caso de nuestra comunidad, se han trasladado al [Órgano de Coordinación Tributaria](#). Los tres territorios históricos van a recuperar el impuesto de patrimonio y en principio, parece que se pretende también acometer una reforma coordinada más estructural del actual sistema tributario, que no termina de perfilarse, por lo que probablemente el año 2012 sea decisivo a este respecto.

Por último, hemos de mencionar que el 20 de agosto de 2011 entró en vigor la disposición transitoria cuarta del [Real Decreto-ley 9/2011, de 19 de agosto](#), de medidas para la mejora de la calidad y cohesión del sistema nacional de salud, de contribución a la consolidación fiscal, y de elevación del importe máximo de los avales del Estado para 2011, en virtud de la que las entregas de inmuebles destinados a vivienda se benefician de la tributación al tipo superreducido de IVA del 4% en lugar del 8%. La medida nace, en principio, con carácter temporal, hasta el 31 de diciembre de 2011 y con la voluntad de reactivar el mercado inmobiliario, pero se ha prorrogado durante 2012 el beneficio para la adquisición de la vivienda mediante el [Real Decreto-ley 20/2011, de 30 de diciembre](#), de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público.

III. Plan de actuación

La actividad predominante que desarrolla el área de hacienda se circunscribe al análisis y resolución de las quejas particulares que afectan a la ciudadanía y que esta somete a nuestra consideración.

La crisis económica que atravesamos ha afectado profundamente a muchas personas y a muchas familias en la CAV, se han perdido empleos, las familias han visto mermados significativamente sus ingresos, lo que ha incidido en el alto nivel de endeudamiento que ya afectaba a las familias.

Particularmente dramática resulta la situación en la que se encuentran las personas que han perdido su vivienda, porque se ha ejecutado la garantía hipotecaria.

Estas personas en algunos casos no solo se ven privadas de su vivienda, sino que además continúan siendo deudoras de una parte de los préstamos. Pese a ello, han de abonar las liquidaciones tributarias que la transmisión del bien desencadena. De entrada, las entidades locales les van a girar el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU).

Este impuesto grava el incremento de valor que experimentan los terrenos de naturaleza urbana cuya propiedad se transmite por cualquier título, o cuando sobre esos terrenos se constituye o transmite cualquier derecho real de goce, limitativo del dominio.

Somos conscientes de la delicada situación económico-financiera que están atravesando las entidades locales. Ahora bien, si la justificación de este impuesto es que revierta a la comunidad una parte de la plusvalía patrimonializada con la transmisión del suelo, cuando se transmite la propiedad de un bien inmueble de naturaleza urbana, la enajenación forzosa de una vivienda en una ejecución hipotecaria evidencia lo contrario, la total ausencia de una particular capacidad contributiva en el sujeto pasivo, por lo que entendemos que, desde un punto de vista de justicia material, este tipo de transmisiones forzosas deberían estar exentas de tributación en el IIVTNU. De ahí, que hayamos solicitado en el marco de la [recomendación general 11/2011](#) la modificación de las normas forales y de las ordenanzas municipales que regulan este impuesto, para que se declaren exenta de tributación las transmisiones de los terrenos derivadas de ejecuciones hipotecarias sobre la vivienda habitual.

IV. Quejas destacadas

Abordamos en este apartado las principales cuestiones que han trasladado a la institución del Ararteko los y las ciudadanas. Con el fin de estructurar la exposición seguiremos el guión que nos ofrecen las distintas subáreas materiales en las que se ordena el trabajo dentro del área de Hacienda.

IV.1. Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo

La falta de una respuesta motivada y en plazo sigue siendo el origen de un número significativo de quejas. En ocasiones, la demora en la emisión de la resolución ocasiona perjuicios adicionales a la persona contribuyente, quien desconoce que debe abonar la

deuda y permanece a la espera de la resolución expresa a su recurso. Sin embargo, una vez concluido el plazo de pago en voluntaria, la administración reclama el abono de esa deuda mediante el procedimiento de apremio sobre el patrimonio.

Por otro lado, la devolución a fecha actual de los importes de las prestaciones que fueron percibidas de manera indebida da lugar a que se suscriban **acuerdos de pago** entre la administración y las personas afectadas. En ocasiones, el cobro indebido ni siquiera se debe a una actuación irregular de la persona deudora, sino a la falta de diligencia de la administración, que no ha gestionado adecuadamente, dentro de unos plazos más razonables, la información y documentación proporcionada por la persona perceptora de la ayuda.

La legislación tributaria y la [Ley de Enjuiciamiento Civil](#) en el marco de las ejecuciones forzosas, garantizan la inembargabilidad de los salarios en la cuantía en la que estos no superen el importe del Salario Mínimo Interprofesional (SMI) y ello, con el fin de que la ejecución forzosa sobre el patrimonio no ponga en peligro la subsistencia de esa persona.

Esta garantía solo es aplicable a los procedimientos de ejecución sobre el patrimonio y no a los pagos asumidos *voluntariamente* por las personas deudoras de la administración. Pese a ello, las administraciones no deberían propiciar *acuerdos* en los que se establezcan abonos mensuales de cantidades que comprometan la subsistencia de las personas, cuando las unidades en las que se integran perciben unos ingresos modestos y no pueden objetivamente atender esos calendarios de pagos, sin descuidar sus necesidades básicas, por buena que sea su predisposición y su voluntad, a la hora de reintegrar unos ingresos que percibieron, cuando no les correspondían.

IV.2. *Impuestos forales*

Bajo esta denominación enmarcamos todos aquellos impuestos que recaudan las haciendas forales. Destacamos por su mayor incidencia las quejas relativas al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF).

La problemática que la ciudadanía nos expone en sus quejas es muy variada y pone de manifiesto las complicaciones y dificultades con las que se encuentran las y los ciudadanos, a la hora de autoliquidar este impuesto.

A título meramente ejemplificativo, podemos citar algunas cuestiones que se han suscitado en las quejas recibidas en materia de IRPF:

- tratamiento de las pérdidas patrimoniales;
- condiciones de aplicación de la deducción por construcción de la vivienda habitual;
- plazo para materializar la reinversión en vivienda habitual;
- requisitos de la reducción por abono de pensiones compensatorias, en el caso de disolución de parejas de hecho registradas;

- unidad familiar y tributación conjunta en los casos de separación;
- aplicación al 50% de la deducción por descendientes en los supuestos de separación matrimonial con contribución a las cargas familiares de ambos progenitores;
- condiciones para el reconocimiento de la deducción por abono de anualidades por alimentos a los y las hijas y la deducción por descendientes en caso de las disoluciones de parejas de hecho no registradas;
- limitación en el tiempo del ejercicio de la opción de tributación;
- tratamiento de los pagos a cuenta o retenciones;
- desvinculación real y efectiva del trabajador con la empresa durante un período de 3 años, para que opere la exención en las indemnizaciones laborales, por despido.

Se ha de destacar, además que, este impuesto continúa liquidándose en régimen de autoliquidación, a pesar de que cada año es mayor el número de propuestas de declaración que confeccionan y envían las haciendas forales a los domicilios de los contribuyentes, o el recurso de la ciudadanía a los servicios de confección de declaraciones que ofrecen las propias haciendas.

Sin embargo, la utilización de estas vías de presentación de la declaración de la renta no altera la posición jurídica del contribuyente como declarante. Los y las ciudadanas confían en la profesionalidad y en el buen hacer de estos servicios, por lo que se revelan cuando las haciendas no solo regularizan las liquidaciones presentadas, sino que, además, les giran intereses de demora, pese a que ellos no han confeccionado directamente sus declaraciones.

En el actual marco tributario, el devengo de intereses de demora se formula como un principio general, prácticamente toda deuda tributaria ingresada fuera de plazo da lugar al pago de intereses de demora.

Muchas de las actuaciones que la Administración tributaria realiza como normales y habituales en la actualidad son, sin embargo, completamente nuevas y desconocidas por la legislación aplicable en materia de procedimiento. Es decir, con el paso del tiempo, se han ido modernizando las actuaciones, adaptándose a las atractivas posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías, pero no se han revisado los procedimientos administrativos sobre los que esas actuaciones se asientan.

Con el fin de superar el actual marco normativo, esta institución elaboró en el año 2003 una Recomendación de carácter general, titulada "[Las modernas fórmulas de gestión tributaria y el necesario reconocimiento normativo de sus particularidades](#)", para que las administraciones forales llevaran a cabo un desarrollo normativo de esta materia, acorde con su verdadera naturaleza, y en la que se precisara con criterios de igualdad la posición jurídica de cada una de las partes implicadas (administración tributaria y contribuyente) y en la que se respetase los principios y garantías reconocidos por el ordenamiento jurídico a favor de la persona contribuyente; en particular, los principios de buena fe y de seguridad jurídica que, a nuestro juicio, cuentan en la actualidad con un respaldo insuficiente.

Lamentablemente no se ha avanzado a este respecto, y las haciendas forales no han aprobado una regulación más ajustada a la cualificación especial que presentan las declaraciones tributarias que se confeccionan en los servicios de atención de las haciendas forales.

IV.3. Impuestos locales

Los municipios deben exigir, de conformidad con las normas y disposiciones que los regulen, el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, el Impuesto sobre Actividades Económicas y el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica. Asimismo, previo acuerdo de imposición y aprobación de la ordenanza fiscal correspondiente, pueden establecer y exigir el Impuesto sobre Construcciones Instalaciones y Obras y el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana.

Conviene aclarar que el **Impuesto sobre Bienes Inmuebles** se devenga el 1 de enero de cada ejercicio. Esto supone que quien a fecha 1 de enero del año de imposición aparece en los registros públicos como titular del bien inmueble es el sujeto pasivo y por tanto, quien ha de hacer frente al pago del recibo del impuesto.

Otra característica de este impuesto es que es anual y no fraccionable, por lo que el titular registral del bien a fecha 1 de enero ha de abonar el total del impuesto y ello con independencia de que con posterioridad a esa fecha se transmita la propiedad del inmueble. Esa transmisión del bien, en la medida en que sea comunicada a la administración, desplegará eficacia, pero siempre a partir del ejercicio fiscal siguiente.

Asimismo, suele resultar bastante desconcertante que se giren tantos recibos como usos diferentes se puedan identificar en el inmueble.

El Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU), más comúnmente conocido con el nombre de plusvalía, grava el incremento de valor que experimentan los terrenos de naturaleza urbana cuya propiedad se transmite por cualquier título, o cuando sobre esos terrenos se constituye o transmite cualquier derecho real de goce, limitativo del dominio.

En las expropiaciones forzosas de fincas se ha de tener presente que el impuesto se devenga en la fecha en la que tiene lugar la transmisión del derecho, que coincide con el momento en el que se firman las Escrituras. Es entonces cuando se tiene que analizar la naturaleza urbanística del terreno, pues a efectos de IIVTNU se considera terreno de naturaleza urbana y por tanto, sujeto al impuesto no solo el suelo urbano propiamente dicho, sino también, el suelo susceptible de urbanización o urbanizable, los terrenos fraccionados en contra de lo dispuesto en la legislación agraria, etc.

La restricción del alcance de la [exención](#) para las personas con discapacidad en el **Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica** (IVTM) ha continuado dando origen a

un número destacado de quejas tanto entre personas con discapacidad, como entre las personas que tienen reconocida una incapacidad absoluta que reclaman también el acceso a esta exención.

IV.4. Tasas y precios públicos

Los ingresos que perciben las entidades locales para cubrir los gastos que se derivan de la prestación de servicios o la realización de actividades administrativas de competencia municipal que se refieren, afecten o beneficien de un modo particular a los sujetos pasivos, tiene la naturaleza jurídica de una tasa. Asimismo, son tasas las contraprestaciones que nacen de la utilización privativa o el aprovechamiento especial de los bienes de dominio público.

Esto es, son tasas, por ejemplo, el importe que se abona en concepto de suministro de agua, de recogida de residuos, de reserva de estacionamiento en la vía pública o por atravesar una acera con un coche (vado).

Por el contrario, son precios públicos las contraprestaciones económicas que reciben las administraciones públicas para financiar los servicios que prestan a la ciudadanía, a solicitud de esta. El precio público que suele dar lugar a la presentación de un mayor número de quejas es el que abonamos en concepto de utilización de las instalaciones deportivas municipales.

La percepción de las tasas no es libre para las entidades locales, exige un acuerdo de imposición y que se apruebe la ordenanza fiscal correspondiente. En ausencia de una regulación al respecto en la Ordenanza municipal, no cabe liquidar la tasa. Este problema se planteó en [Ordizia](#) en relación con el cobro a las familias del importe de una prematrícula en el servicio municipal de escuela infantil. Esta [recomendación](#) no fue aceptada.

Asimismo, hemos de mencionar la [recomendación](#) elevada a la Junta Administrativa de Nancrales de la Oca, para que promueva la modificación de sus ordenanzas fiscales, con carácter previo a la facturación de los incrementos en la tasa de suministro de agua.

Se ha de indicar que continúa dando lugar a quejas el distinto tratamiento que reciben los empadronados y los no empadronados en las ordenanzas fiscales de muchos municipios vascos.

Quizás, como consecuencia de las graves dificultades que están atravesando muchas familias vascas, con motivo de la crisis económica, el importe de la tarifa a abonar centra un número muy destacado de las quejas en materia de tasas y precios públicos, bien porque directamente se cuestiona la cuantía establecida, bien porque se demanda una explicación razonada de los motivos que han aconsejado su incremento, bien porque se considera que la unidad familiar constituida merece el acceso a las tarifas bonificadas establecidas para las familias.

En todo caso, hemos de mencionar que se ha producido un incremento significativo del número de quejas relativas a la facturación de la tasa de agua; en particular, las que se derivan de procesos de regularización de suministros, como consecuencia de cambios en el usuario del servicio que no se han reflejado en el contrato de abastecimiento al inmueble. Hemos de destacar, en estas quejas, la actitud favorable de las entidades prestadoras del servicio, a la hora de encontrar una solución más adecuada. Se ha de tener presente que en muchos casos, también concurre una falta de una actuación diligente imputable al servicio, que ha tenido repercusión y se debe valorar, para modular, de alguna manera, la responsabilidad de los nuevos usuarios que no se dieron de alta ante la entidad prestadora del servicio.

IV.5. Otros aspectos

Bajo esta denominación más residual se abordan aquellas quejas en las que si bien se recoge una problemática con un cierto contenido fiscal, no encajan plenamente en las demás subáreas materiales. A este respecto, destacamos la resolución formulada en relación con el [pago de veredas](#).

V. Actuaciones de oficio

Durante 2011 se ha iniciado la tramitación de 5 expedientes de oficio, cuyas destinatarias han sido las tres diputaciones forales. En concreto, en estos expedientes se ha propuesto que se corrija el distinto tratamiento que tienen en el IRPF las indemnizaciones por cese o despido, en los supuestos en los que la finalización de la relación laboral tiene como causa un expediente de regulación de empleo (ERE).

Las normas forales de este impuesto consideran renta exenta la parte de la indemnización percibida que no supere los límites establecidos con carácter obligatorio en el [Estatuto de los Trabajadores](#) para el despido improcedente (un máximo: 45 días de salario por año de servicio, con un límite de 42 mensualidades), siempre y cuando, además, dichos ERE hayan sido tramitados de conformidad con lo dispuesto en el artículo 51 del Estatuto de los Trabajadores y previa aprobación de la autoridad competente. La norma del impuesto precisa también qué causas de ERE se van a beneficiar de la exención.

Así, en el Territorio Histórico de Gipuzkoa se condiciona la exención a que tales expedientes se deban exclusivamente a causas económicas, técnicas o de fuerza mayor. Esto es, no están amparadas las mismas indemnizaciones concedidas en el supuesto de expedientes de regulación de empleo por causas objetivas u organizativas. Estas últimas indemnizaciones han de tributar como rendimientos del trabajo en la cuantía que exceda de 20 días de salario por año trabajado con un límite de 12 meses.

En la medida en la que no encontrábamos una justificación objetiva y razonable que amparase ese distinto tratamiento fiscal planteamos una modificación del art. 9.4 de la

[Norma Foral 10/2006](#), que equiparase y ampliase el límite de la exención a las indemnizaciones derivadas de ERE justificados en causas organizativas o de producción.

En territorio común, la Ley 27/2009, de 30 de diciembre, de medidas urgentes para el mantenimiento y el fomento del empleo y la protección de las personas desempleadas, a través de su Disposición Adicional Decimotercera modificó la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, ampliando el alcance de la exención recogida.

En consecuencia, tras la modificación de la letra e) del art. 7 de la [Ley reguladora del IRPF](#) son rentas exentas las indemnizaciones en los supuestos de despido o cese del trabajador que se deriven de expedientes de regulación de empleo, previa aprobación de la autoridad competente, que se deban a causas económicas, técnicas, organizativas, de producción o por fuerza mayor.

De igual manera, en el Territorio Histórico de Bizkaia se había tratado de corregir la situación mediante la aprobación de la [Norma Foral 7/2010, de 22 de diciembre](#), de reforma de la Norma Foral 6/2006, reguladora del IRPF en el Territorio Histórico de Bizkaia.

De este modo, desde la fecha de efectos de la norma, todas las indemnizaciones derivadas de despidos como consecuencia de un ERE, o por los motivos regulados en el art. 52.c) del Estatuto de los Trabajadores, con independencia de cuál fuese la causa de la que se derivase su aprobación –económica, técnica, fuerza mayor, organizativa o de producción– se iban a encontrar exentas hasta el límite establecido con carácter obligatorio en el Estatuto de los Trabajadores para el despido improcedente.

La Diputación Foral de Gipuzkoa acogió nuestra propuesta y la incorporó a la [Norma Foral del IRPF](#).

En el Territorio Histórico de Álava, la [Norma Foral 3/2007, de 29 de enero](#), del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, desde su entrada en vigor, había declarado renta exenta las indemnizaciones derivadas de despidos como consecuencia de un ERE, cuando su aprobación se derivaba de causas económicas, organizativas, técnicas o de fuerza mayor, con el límite de la cuantía máxima establecida para el despido improcedente. No se mencionaban, expresamente, las causas de producción. Sin embargo, el Servicio de Tributos Directos venía aceptando la aplicación de la exención en los casos en que se dieran conjuntamente las causas organizativas y de producción. No obstante, también modificó la [norma foral del impuesto](#) para recoger expresamente en el art. 9.4 las causas de producción.

Asimismo, esta institución ha planteado la posibilidad de que se flexibilice la concesión del NIF, dadas las dificultades que encuentran las personas inmigrantes que no tienen regularizada su situación, a la hora de solicitar la apertura de una cuenta corriente en las entidades bancarias.

La legislación para la prevención del blanqueo de capitales impone la obligación de que todas las operaciones que se lleven a cabo en entidades de crédito se realicen previa presentación del NIF o del NIE y ello también afecta a la apertura de una cuenta corriente.

VI. Conclusiones

La **complejidad** de la normativa tributaria propicia que las personas utilicen los servicios de confección de las declaraciones que les ofrecen las administraciones.

Sin embargo, la utilización de estos servicios no altera la posición jurídica del **declarante**, lo que conlleva que no se llegue a producir un traslado de la responsabilidad desde el ciudadano al órgano que realmente ha liquidado y declarado el impuesto, por lo que las consecuencias de los posibles errores o de eventuales irregularidades que se hubieran podido cometer recaen sobre las y los contribuyentes, como si estos en todo momento hubiesen actuado por su cuenta y riesgo. Lamentablemente, este problema continúa siendo obviado por la normativa tributaria.

La falta de una respuesta expresa y motivada, dentro del plazo de resolución de los recursos, a pesar de que lo denunciemos año tras año, sigue siendo una patología del procedimiento ajena al correcto funcionamiento de la administración.

El **silencio administrativo** en materia fiscal plantea un problema adicional, pues las liquidaciones tributarias, desde su notificación despliegan todos sus efectos, por lo que han de ser abonadas en el período de pago en voluntaria. La presentación de un recurso no suspende ni paraliza la eficacia de la liquidación.

La ciudadanía desconoce que, aunque recurra la liquidación debe también pagarla, pese a estar en desacuerdo con ella. De ahí que se sientan absolutamente desconcertados cuando la administración, pese a no haber resuelto el recurso, les reclama en vía ejecutiva el principal de la deuda con sus intereses, recargos y costas. En estos casos, la falta de diligencia beneficia exclusivamente a la propia administración, que ha incumplido su obligación de resolución en plazo.

Algunas entidades locales, con el fin de agilizar y facilitar su gestión, configuran la **domiciliación de la deuda tributaria** como medio de pago inexcusable de determinadas obligaciones tributarias. La restricción en los medios de pago que estas previsiones recogen constituye una extralimitación en las facultades de las entidades locales que no encuentra cobertura en la normativa foral.

El establecimiento de tarifas diferentes en el pago de tasas y precios públicos debería estar sustentado en criterios de capacidad económica del sujeto pasivo y no en circunstancias ajenas a esta como es el **empadronamiento** en el municipio de imposición.

La **garantía de la inembargabilidad** de los salarios en la cuantía en la que estos no superan el importe del SMI solo es aplicable a los procedimientos de ejecución sobre el patrimonio.

A pesar de ello, desde las administraciones públicas no se deben propiciar *acuerdos* de aplazamientos y fraccionamientos de pagos que comprometan la subsistencia de las personas con economías muy modestas, que no pueden soportar esos pagos, por buena que sea su predisposición y su voluntad, a la hora de reintegrar los ingresos que percibieron en un momento dado.



II.4

INTERIOR



ararteko

4. INTERIOR

I. El área en cifras

En 2011 la institución del Ararteko ha recibido 188 reclamaciones en el área de Interior, lo que supone un 10,11% del total de reclamaciones tramitadas en ese periodo. Su distribución, atendiendo a las administraciones públicas y a las subáreas a las que han concernido, ha sido:

Por administraciones

- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) 95
- Administración local 84

Por subáreas:

- Tráfico 96
- Derechos ciudadanos 66
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo 21
- Seguridad ciudadana 5

En lo que respecta al detalle de la tramitación de las reclamaciones gestionadas a lo largo de este año, tanto de las recibidas a lo largo de 2011, como de las que seguían en curso a 1 de enero de 2011, al abordar la redacción del presente informe, la situación en el área es la siguiente:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
245	88	121	56	58	7	36

Además, hemos tramitado 7 expedientes de oficio en las siguientes subáreas:

- Centros de detención 3
- Derechos ciudadanos 2
- Seguridad ciudadana 1
- Tráfico 1

El número de quejas ha sido superior al de 2010. Al igual que en los años precedentes, la mayoría de ellas se ha referido al [Departamento de Interior](#) del Gobierno Vasco y al [Ayuntamiento de Bilbao](#). Han afectado también a los ayuntamientos de [Donostia-San Sebastián](#) y [Vitoria-Gasteiz](#), y en menor medida a otros ayuntamientos, como [Arrigorriaga](#), [Barakaldo](#), [Durango](#), [Etxebarri](#), [Gernika](#), [Getaria](#), [Getxo](#), [Hondarribia](#), [Irun](#), [Karrantza](#) y [Muskiz](#), algunos de los cuales han tenido tan solo una queja.

Se ha producido un aumento notable de las quejas que ha recibido el Departamento de Interior del Gobierno Vasco, lo que obedece a las numerosas quejas individuales (más de 50) que ha generado la actuación de la Ertzaintza en las protestas por el desalojo y posterior derribo del inmueble que albergaba el gaztetxe Kukutza de Bilbao. Han disminuido, en cambio, las relativas a los ayuntamientos y las que se refieren a la subárea de Tráfico, aunque en este último caso no apreciamos una variación sustancial respecto a 2010, ya que una parte de las quejas de ese año correspondía a una misma empresa de alquiler de vehículos que había cuestionado otras tantas sanciones de la misma administración.

Como es habitual, los datos que ofrecemos en este apartado no incluyen las quejas en las que no hemos podido intervenir por estar comprendidas en alguno de los supuestos legales de rechazo o corresponder al ámbito competencial del [Defensor del Pueblo](#).

Las quejas que tienen que ver con **el ejercicio de la función policial** han vuelto a plantear cuestiones recurrentes, como el uso de la fuerza y su control, la detención por conductas que desde la primera calificación judicial se consideran falta, la no exhibición en el uniforme policial de un número o referencia que identifique a los agentes, las investigaciones internas de las actuaciones supuestamente incorrectas, el contenido de los atestados y de las denuncias administrativas en cuanto a los hechos que los motivan y la negativa a recoger una denuncia. Se han suscitado también algunos problemas que afectan específicamente a las **personas de origen extranjero**, como el modo en que se las cita para formar parte de las ruedas de reconocimiento, los controles de identificación basados en determinados rasgos raciales, la inclusión en las notas de prensa policiales de referencias a la nacionalidad de los presuntos delincuentes, las restricciones en el acceso a los establecimientos públicos de hostelería y la prolongación de la detención. Hemos tratado la mayoría de estas cuestiones en la [recomendación general 7/2011, de 28 de octubre, sobre “El sistema de garantías en las actuaciones y prácticas policiales”](#). Se han planteado, asimismo, algunas cuestiones relativas a la protección de datos de carácter personal y otras nuevas, como la intervención policial en el control del cumplimiento de las condiciones exigidas para percibir la renta de garantía de ingresos, que son abordadas con más detalle en las áreas correspondientes (“Tecnologías de Información y Conocimiento y Protección de Datos” y “Personas en situación de riesgo o exclusión social”).

En la subárea de **Tráfico** las quejas se han referido principalmente al régimen sancionador y han suscitado cuestiones relacionadas con la tramitación del procedimiento, manteniéndose así la tendencia de los últimos años.

En la práctica totalidad de las quejas correspondientes a 2011 que hemos concluido, apreciando una actuación incorrecta, las administraciones han sido receptivas a nuestra valoración y han corregido su actuación.

II. Plan de actuación

II.1. *Visitas de inspección*

En 2011 hemos visitado el centro de detención de la Ertzaintza de Arkaute, en la parte dependiente de la División Antiterrorista y de Información, así como las comisarías de la Ertzaintza de Basauri y de la Policía Local de Getxo.

Las **instalaciones** de los tres centros de detención continúan siendo, en general, adecuadas para su cometido, aunque persisten algunos de los problemas que constatamos en anteriores visitas. Además, ninguno de ellos dispone de **dependencias específicas para la custodia de menores**, como exige la [Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero](#) (art. 17.3), si bien el Ayuntamiento de Getxo nos indicó, con posterioridad a la visita, que se había dotado ya de una dependencia de ese tipo.

Los tres centros cuentan con un **sistema de videograbación** de la detención. En la Ertzaintza el sistema parece responder básicamente al modelo que analizamos en el [informe ordinario de 2006](#) (capítulo I, apartado 7.1), entendiéndolo que no cumplía todas las condiciones que, a nuestro modo de ver, tiene que poseer este mecanismo para ser eficaz, en los términos que señalamos en la Recomendación 81/1999, de 6 de octubre ([informe ordinario de 1999](#), capítulo II, apartado 7.2.A). El centro de la Policía Local tampoco se adecua por completo a la recomendación.

Ninguno de los centros ha incorporado las nuevas propuestas sobre la videograbación de las detenciones, que hemos recogido en el ["Estudio sobre el sistema de garantías en el ámbito de la detención incomunicada y propuestas de mejora"](#) (informe anual de 2010) y en la [recomendación general 7/2011, de 28 de octubre](#), sobre "El sistema de garantías en las actuaciones y prácticas policiales".

Tampoco garantizan la conservación del material grabado durante el límite máximo de prescripción de las posibles responsabilidades administrativas y penales que pudieran derivarse de las actuaciones grabadas, ni tienen en cuenta a estos efectos el plazo de intervención de instituciones de garantía de derechos humanos, como la del Ararteko, lo que se aparta de los criterios que propugnamos.

La insuficiencia del actual **plazo de conservación** se ha puesto de relieve nuevamente este año durante la visita al centro dependiente de la División Antiterrorista y de Información de la Ertzaintza, ya que una de las grabaciones que quisimos visualizar, correspondiente a una detención practicada en enero de 2011, se había destruido automáticamente una vez cumplido el plazo de 3 meses que, según nuestros interlocutores, es el que rige en los centros de esa división.

Los dos centros de la Ertzaintza disponen ya del **libro de registro de detención específico para menores** (art. 3.5 del [Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio](#)). También lo tiene el centro de la Policía Local.

Hasta la fecha de nuestra visita al centro de Arkaute, las detenciones practicadas en 2011 por la División Antiterrorista y de Información de la Ertzaintza que no respondían a una requisitoria judicial habían sido **detenciones incomunicadas**, lo que nos obliga a llamar nuevamente la atención sobre la necesidad de que, mientras persista la detención incomunicada, las restricciones que establece al respecto el artículo 520 bis de la [Ley de Enjuiciamiento Criminal](#) no se apliquen de modo sistemático.

Revisamos algunos **registros** de las detenciones y comprobamos que, en general, estaban correctamente cumplimentados en los tres centros.

En el centro dependiente de la División Antiterrorista y de Información de la Ertzaintza se habían tenido en cuenta las observaciones que efectuamos en 2010 para que el libro de la detención deje constancia del primer reconocimiento forense y de todos los agentes que intervienen en cada actuación, y para que las diligencias no se registren en genérico, sino explicando en qué han consistido. No obstante, volvimos a constatar algunas de las carencias sobre las que llamamos la atención ese año. También comprobamos que no se habían seguido nuestras recomendaciones en lo que concierne a la información que se facilita a la familia de la persona detenida en las detenciones incomunicadas y al modo en que se registra esa información.

En el centro de detención de la Ertzaintza de Basauri observamos algunos desajustes en las horas que constaban en el libro de la detención y en el sistema de videograbación como de realización de la misma diligencia, derivados, al parecer, de una falta de sincronización horaria entre los diferentes registros de la detención, que, entendemos, tendría que corregirse.

Tanto en ese centro como en el de la Policía Local apreciamos, asimismo, algunas carencias en el contenido de los **libros de la detención**, que nos han hecho proponer mejoras.

Las **actas de información de derechos** que consultamos en los dos centros de la Ertzaintza siguen sin reflejar que se ha informado a la persona detenida de los hechos que se le imputan (art. 520 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal). También apreciamos una disfunción de este tipo en el centro de la Policía Local.

En ninguno de los tres centros se proporciona **asistencia letrada** a la persona detenida desde el primer momento de la detención, sino para diligencias concretas, lo que se aparta de las recomendaciones que hemos formulado.

En el centro de la Ertzaintza de Basauri y en el de la Policía Local solo se deja constancia, con carácter general, del tipo de **registro corporal** que se ha realizado a la persona detenida, sin detallar en qué ha consistido ni los motivos por los que se ha efectuado de esa forma, lo que se aparta, asimismo, de nuestras recomendaciones.

Tenemos que destacar que el Ayuntamiento de Getxo se ha mostrado receptivo a incorporar las observaciones que le trasladamos en la actuación de oficio que iniciamos a raíz de la visita, lo que valoramos como muy positivo.

II.2. Seguimiento de informes extraordinarios

II.2.1. Los calabozos. Centros de detención municipales y de la Ertzaintza (1991)

Las visitas a los centros de detención cumplen también la función de seguimiento de este informe, por lo que nuestra valoración en este punto coincide con la que hemos reflejado en el epígrafe II.1 anterior.

II.2.2. Intervención del Ararteko sobre actuaciones policiales con personas de origen extranjero en la zona de San Francisco (Bilbao) (informe ordinario de 1998, capítulo I.1, apartado 1.6.)

Muchas de las recomendaciones específicas que contiene este informe tienen un alcance general, que las convierte en parámetros ineludibles de análisis de las quejas que recibimos en ese ámbito, lo que nos permite realizar su seguimiento por esta vía indirecta.

En la [recomendación general 7/2011, de 28 de octubre](#), sobre “El sistema de garantías en las actuaciones y prácticas policiales”, hemos analizado la situación actual de cumplimiento de varias de ellas, fijándonos especialmente en las que, estimamos, presentan más problemas, como, por ejemplo, las relativas a la recopilación de datos sobre el funcionamiento del servicio policial, el control interno del uso de la fuerza y de las detenciones por ilícitos penales calificados inicialmente en vía judicial como faltas, y la motivación y el registro de las actuaciones.

II.3. Seguimiento de recomendaciones generales

Las quejas que hemos tramitado sobre supuestas extralimitaciones policiales nos han permitido también realizar el seguimiento de la recomendación de carácter general **“Necesidad de que los cuerpos policiales establezcan instrumentos de control frente a eventuales actuaciones irregulares de los agentes”** ([informe ordinario de 2003](#), capítulo VI.2).

Los problemas que hemos apreciado con relación a su cumplimiento coinciden, en general, con los que hemos señalado en años precedentes. La demora en el inicio de la investigaciones internas, su contenido –insuficiente en muchos casos– y la falta de investigación derivada de la tramitación de una causa penal relacionada con la propia actuación policial continúan siendo las carencias más importantes que detectamos. También se producen situaciones de incumplimiento respecto a los restantes mecanismos de supervisión de las prácticas policiales. En la [recomendación general 7/2011, de 28 de octubre](#), sobre “El sistema de garantías en las actuaciones y prácticas policiales” puede encontrarse información más detallada sobre todas estas cuestiones.

Las visitas a los centros de detención nos han permitido, igualmente, realizar un seguimiento de las recomendaciones contenidas en el “**Estudio sobre el sistema de garantías en el ámbito de la detención incomunicada y propuestas de mejora**” (informe anual de 2010), así como de la recomendación general “**La diligencia de registro personal en las dependencias policiales**” (informe anual de 2001). En el epígrafe II.2.1 hemos recogido sintéticamente el resultado de ese seguimiento.

II.4. Nuevas recomendaciones generales

Este año hemos formulado la [recomendación general 7/2011, de 28 de octubre](#), sobre “El sistema de garantías en las actuaciones y prácticas policiales” en la que se analizan las principales carencias que el Ararteko observa en este ámbito y se proponen medidas para corregirlas. El documento, que aborda diferentes temas, contiene 30 recomendaciones. Su resumen puede consultarse en el capítulo IV y el texto completo en la página web.

II.5. Actuaciones de oficio

Hemos realizado varias actuaciones de oficio, entre las que destaca la dirigida a conocer las circunstancias concretas de la intervención de la Ertzaintza en el desalojo del gaztetxe Kukutza de Bilbao. A la fecha de cierre del informe, no había concluido aún nuestra intervención.

III. Quejas destacadas

III.1. Supuesta vigilancia policial sin cobertura legal que no ha sido debidamente investigada

Un miembro de la [Ertzaintza](#) solicitó nuestra intervención con relación a unas supuestas actuaciones de vigilancia de su persona, que, según nos manifestó, habían realizado otros miembros de ese cuerpo policial de servicio, sin amparo en una investigación judicial o policial y sin conocimiento de sus superiores inmediatos. Nos señaló que la vigilancia se había llevado a cabo antes de la hora que figuraba en los registros policiales como de inicio de la correspondiente actuación policial y nos proporcionó las pruebas en las que fundamentaba su queja. A su juicio, las pruebas acreditaban que las actuaciones que denunciaba no habían quedado registradas y que los registros oficiales se habían limitado a recoger tan solo una parte de la intervención policial, lo que, a su entender, había comportado que la versión de los hechos que contenían fuera inexacta, distorsionase gravemente lo sucedido y ocultase la verdadera actuación de los agentes. El reclamante nos expresó, por otro lado, que había solicitado en varias ocasiones al [Departamento de Interior](#) del Gobierno Vasco que investigase los hechos que denunciaba, aportándole las pruebas de que disponía, y que sus solicitudes no habían recibido contestación.

Trasladamos al Departamento de Interior los datos que el interesado nos facilitó, manifestándole que tenía que investigar exhaustivamente y sin dilación los hechos que denunciaba. Le manifestamos, asimismo, que tenía que analizar y valorar las pruebas que le había proporcionado, agotar todas las posibilidades indagatorias a su alcance para esclarecer lo sucedido y aclarar las dudas que suscitaba sobre la legalidad de la actividad policial objeto de la queja.

A la vista de la información que dicho departamento nos remitió, consideramos que no había cumplido nuestra recomendación sobre la necesidad de investigar las quejas que denuncian presuntas actuaciones policiales irregulares. Consideramos, en concreto, que no había agotado todas las posibilidades indagatorias a su alcance para aclarar los hechos, porque no había tenido en cuenta varias de las pruebas que aportó el reclamante –las cuales eran, a nuestro juicio, relevantes para esclarecerlos–, ni nos había proporcionado una explicación satisfactoria y convincente acerca de las dudas que la queja suscitaba sobre la corrección de la actuación policial, lo que, a nuestro modo de ver, no se encontraba justificado.

Teniendo en cuenta la posición que el Departamento de Interior nos expresó en las dos ocasiones en las que solicitamos su colaboración con relación a los hechos que habían originado la queja, entendimos que habíamos agotado nuestras posibilidades de actuación al respecto y acordamos finalizar nuestra intervención, indicando al departamento citado que tenía que analizar exhaustivamente, con rigor e imparcialidad, todas las pruebas que el reclamante había presentado, valorarlas y aclarar las dudas fundadas que esas pruebas proyectaban sobre la corrección de la actuación policial. Le indicamos, asimismo, que tenía que efectuar un análisis exhaustivo de la actuación de los agentes desde la perspectiva de su adecuación a las pautas que debía observar en los aspectos que la queja planteaba y que tenía que dar respuesta a las solicitudes de investigación que el interesado le había dirigido. Le reiteramos, igualmente, la necesidad de garantizar que los atestados y los demás registros policiales reflejen con la máxima exactitud posible el contenido de la actuación de que se trate, señalándole que, en nuestra opinión, esa garantía requiere que los registros recojan la actuación en su integridad y que se eviten plasmaciones parciales que puedan distorsionar la realidad de lo sucedido.

III.2. Sanción por estacionar en una zona peatonal con una autorización emitida por un área municipal que carecía de competencia para otorgarla

Un conductor nos presentó una queja respecto a la sanción que el [Ayuntamiento de Bilbao](#) le había impuesto por estacionar su vehículo indebidamente en la zona peatonal del Casco Viejo, como consecuencia de la denuncia que un agente de la Policía Local formuló porque consideró que la autorización de estacionamiento que exhibía el vehículo no era válida.

La autorización se la había facilitado el centro de distrito municipal y respondía precisamente a la necesidad de efectuar el traslado de las fotografías que iban a formar parte de una exposición organizada por dicho centro, a unas horas en las que no estaba permitido

estacionar en el lugar. En el documento de autorización figuraba el membrete y el sello del Ayuntamiento, así como la matrícula del vehículo.

El Ayuntamiento rechazó las alegaciones que el interesado realizó para defender la validez del documento y la legalidad del estacionamiento, amparándose en que la autorización había sido expedida por un órgano municipal que carecía de competencia para hacerlo.

Desde la perspectiva de esta institución, lo relevante, sin embargo, era que el interesado disponía de una autorización emitida por el propio Ayuntamiento que le había sancionado y que esa autorización no podía desconocerse al valorar si disponía o no de permiso para estacionar, fuera cual fuera el área municipal al que pudiera corresponder su otorgamiento. Negar validez a la autorización por haber sido emitida por un área municipal que no tenía competencia suponía, en nuestra opinión, trasladar al interesado las consecuencias de una disfunción administrativa que le era completamente ajena.

El Ayuntamiento aceptó nuestra valoración y dejó sin efecto la sanción.

IV. Conclusiones

- V.1. El **número de quejas** en esta área ha aumentado con respecto a 2010 y es el más elevado de los últimos años. Las administraciones más afectadas siguen siendo el Departamento de Interior del Gobierno Vasco y el Ayuntamiento de Bilbao.
- V.2. En la práctica totalidad de las quejas correspondientes a 2011 que hemos concluido, apreciando una actuación incorrecta, las administraciones han **corregido** su actuación.
- V.3. En general, las administraciones han cumplido de modo aceptable su **deber de colaborar** con el Ararteko. Tenemos que destacar nuevamente la celeridad con la que el [Ayuntamiento de Bilbao](#) responde a nuestras solicitudes y la receptividad que muestra, principalmente en materia de tráfico, a las consideraciones que le trasladamos, así como la disposición y la actitud colaboradora y receptiva del [Ayuntamiento de Getxo](#) en la actuación de oficio que hemos realizado como consecuencia de la visita al centro de detención de la Policía Local.

No obstante, seguimos encontrando algunas dificultades para desarrollar adecuadamente nuestras funciones. Así, el Departamento de Interior ha desatendido la petición que le dirigimos para que conservase las grabaciones de todas las detenciones de la División Antiterrorista y de Información de la Ertzaintza correspondientes a 2011, lo que nos ha impedido visualizar una de ellas.

- V.4. En la subárea de **Tráfico** las quejas se han referido principalmente al régimen sancionador, respecto del cual se han planteado cuestiones similares a otros años, como las relacionadas con las notificaciones y con las identificaciones de la persona que

conducía el vehículo supuestamente infractor, particularmente en los casos de vehículos de titularidad de personas jurídicas.

- V.5. Las quejas relativas al **ejercicio de la función policial** han vuelto a plantear cuestiones recurrentes, como el uso de la fuerza y su control, la detención por conductas que desde la primera calificación judicial se consideran falta, la no exhibición en el uniforme policial de un número o referencia que identifique a los agentes, las investigaciones internas de actuaciones policiales supuestamente incorrectas, el contenido de los atestados y de las denuncias administrativas en cuanto a los hechos que los motivan y la negativa a recoger una denuncia. Se han suscitado también algunos problemas que afectan específicamente a las **personas de origen extranjero**, como el modo en que se las cita para formar parte de las ruedas de reconocimiento, los controles de identificación basados en determinados rasgos raciales, la inclusión en las notas de prensa policiales de referencias a la nacionalidad de los presuntos delinquentes, las restricciones en el acceso a los establecimientos públicos de hostelería y la prolongación de la detención.
- V.6. La **recomendación general del Ararteko 7/2011, de 28 de octubre**, sobre “El sistema de garantías en las actuaciones y prácticas policiales”; analiza muchas de las cuestiones citadas y otras en la que hemos detectado algunas carencias, como determinados aspectos de la detención y otras garantías.
- V.7. El Departamento de Interior y los demás cuerpos policiales tienen que establecer un plazo que garantice la conservación de las **grabaciones de las detenciones** durante el límite máximo de prescripción de las posibles responsabilidades administrativas y penales que pudieran derivarse de las actuaciones grabadas, y que tenga en cuenta la intervención de instituciones de garantía de derechos humanos, como la del Ararteko. Tiene que garantizar también la conservación de las grabaciones durante todo el tiempo que dure la intervención en esos ámbitos.
- V.8. Los dos centros de detención de la Ertzaintza que hemos visitado este año disponen ya del **libro de registro de detención específico para menores**. Siguen careciendo, sin embargo, de **dependencias específicas de custodia** para esas personas, lo que tendría que corregirse.
- V.9. Los **registros** y demás documentos relacionados con la detención tienen que reflejar con la máxima fidelidad y precisión de detalles cómo se ha desarrollado esa actuación. Ha de extremarse la diligencia al cumplimentarlos, evitando que puedan producirse discordancias en su contenido. Las **actas de información de derechos** tienen que dejar constancia de que se ha informado a la persona detenida de los hechos que se le imputan.

II.5

JUSTICIA

5. JUSTICIA

I. El área en cifras

El área de justicia ha abierto un total de 51 nuevos expedientes en 2011, que representan un 2,74% del total de los admitidos a trámite por el Ararteko durante el año. A continuación se expone su distribución por materias:

– Funcionamiento de la Administración de Justicia y de la oficina judicial.....	35
– Colegios de abogados y procuradores.....	6
– Asistencia jurídica gratuita	4
– Otros aspectos	4
– Medios personales y materiales de la Administración de Justicia.....	1
– Otros colegios profesionales	1

El resto de reclamaciones recibidas en el área, hasta un total de 43, han debido ser rechazadas formalmente por falta de competencia. En algunos casos, se ha tratado de conflictos entre particulares; en otros, de quejas contra actuaciones de órganos administrativos del Estado central, que hemos hecho llegar a nuestro [homólogo estatal](#). Las demás surgían del desacuerdo con decisiones de los tribunales, cuya independencia impide que sean sometidas al control de instancias no jurisdiccionales. Por ello, cuando afectaban a la resolución o tramitación de asuntos en vía judicial, hemos debido remitir a las personas que las planteaban a las vías de recurso procedentes en cada caso; y en cuanto a las que hacían referencia a cuestiones de carácter gubernativo, hemos dado cuenta de las mismas a la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia, la Fiscalía o al Servicio de Inspección del Consejo General del Poder Judicial.

II. Las quejas recibidas, en su contexto social y normativo

II.1. *Necesidad de situar a la persona en el centro del análisis: la gestión de las reclamaciones en un contexto de crisis*

Más allá de los problemas específicos que ponen de manifiesto, es habitual que las quejas contra el funcionamiento de la Administración de Justicia revelen situaciones de pobreza, debilidad o exclusión social. El aumento de tales situaciones, como consecuencia de la crisis económica, ha hecho que este año no sólo estuvieran presentes en el ámbito penal, sino también en las quejas relacionadas con la jurisdicción civil.

Cuando un caso tiene tales características, resulta difícil de determinar sus implicaciones en términos de defensa de los derechos sin considerar, en su globalidad, la problemática que rodea a la persona reclamante. Y es que el hecho de que ésta se vea convertida, en algún momento de su vida, en usuaria de la Administración de Justicia, puede no ser sino una más de las múltiples circunstancias que, interactuando entre sí, configuran la situación de desprotección que le lleva a acudir en queja ante esta institución.

Por eso es criterio de esta Defensoría que, con independencia de que los impedimentos competenciales señalados permitan o no tramitar formalmente una reclamación, siempre que comprobemos su fundamento debemos proporcionar a quien la plantee toda la ayuda que esté en nuestra mano. De esta forma tratamos de que nuestra intervención, aunque no siempre pueda referirse directamente al motivo de insatisfacción manifestado, resulte efectiva al menos en relación con la incidencia que éste pueda tener en su vida. A esta finalidad responden las actuaciones de que damos cuenta a continuación.

II.2. *Gestiones en colaboración con Juzgados y Fiscalía*

Una parte de nuestra labor en este campo ha sido desarrollada por medio de la información, el asesoramiento y las gestiones directas ante Juzgados y particulares. Entre estas últimas han destacado este año las que afectaban a personas que se enfrentaban a **procedimientos de embargo y desahucio**, como consecuencia del impago de préstamos suscritos con garantía hipotecaria sobre su vivienda. En el apartado IV hemos recogido un caso paradigmático del trabajo desarrollado en esta línea.

Por lo que se refiere a las **gestiones llevadas a cabo ante los órganos judiciales**, hemos de comenzar reconociendo y agradeciendo la cooperación que, en todo momento, hemos recibido de las diversas instancias a las que nos hemos dirigido en la Judicatura, la Fiscalía y las Secretarías de Juzgados y Tribunales. Quisiéramos destacar asimismo la ayuda que nos han prestado los Servicios de Apoyo a la Administración de Justicia, sin la cual no nos hubiera sido posible adoptar el enfoque integral de la atención a la persona usuaria que, en los términos arriba expuestos, representa para el Ararteko un criterio fundamental de actuación en este ámbito. Más adelante nos referiremos a la importancia de que esta filosofía de trabajo tenga continuidad.

- Algunos de los casos solucionados por medio de estas gestiones habían sido planteados por personas que carecían de **medios para costearse su defensa en juicio**. El crecimiento de este colectivo es, junto con el aumento de la litigiosidad, una de las consecuencias de la situación económica que atravesamos. Algunos de los reclamantes achacaban a ésta, además, la adopción por los poderes públicos de criterios restrictivos a la hora de conceder el beneficio de justicia gratuita. Otros se quejaban de retrasos en su tramitación que, en los casos presentados, les afectaban básicamente en su ámbito familiar, desde procesos de reagrupamiento hasta adopciones y divorcios. La Comisión de Justicia Gratuita del [Departamento de Justicia del Gobierno Vasco](#) ha colaborado diligentemente con el Ararteko en relación con todos estos aspectos.
- En cuanto a los **retrasos en la tramitación**, varias de las reclamaciones revelaron la existencia de expedientes paralizados, en la práctica, por causa de bajas no cubiertas entre el personal de los Juzgados. Tuvimos ocasión de tratar de la cuestión con la Secretaría de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia y las respectivas Secretarías coordinadoras provinciales, cuya diligente colaboración fue

determinante para solucionar los casos planteados. Es de esperar que el problema sea debidamente encauzado en el marco de los criterios organizativos que acompañan al despliegue de la Nueva Oficina Judicial.

- Otras disfunciones o aspectos mejorables que hemos identificado se refieren a la **atención prestada a las personas interesadas en un expediente judicial**, así como a las que, por otros motivos, hacían uso de este servicio público. De entre las quejas relacionadas con este último aspecto, destacan por su número las que traen causa del coste que supone para el justiciable el **uso del euskera**.
 - o Algunos de sus promotores protestaban por las **molestias y el tiempo adicional** que les había acarreado su opción por comunicarse con los tribunales en este idioma oficial. Como ejemplo podemos citar un recurso contencioso-administrativo interpuesto en septiembre de 2009 y concluido 16 meses después: según resulta del análisis de la documentación que nos hizo llegar su promotora, si ésta hubiera litigado en castellano se hubiera dictado sentencia 274 días antes, que es el tiempo que se consumió en enviar a traducir cada uno de los escritos que su representación procesal presentó en euskera.
 - o Otros, porque habían recibido del Juzgado **notificaciones bilingües** cuya versión en euskera, en realidad, no tenía otra función que la de acompañamiento simbólico a la castellana, única que contenía los datos relevantes y que ostentaba, por tanto, una función comunicativa. Así sucedía, por ejemplo, con el escrito que la Junta Electoral envió a una señora para hacerle saber su obligación de formar parte de una mesa electoral, y que motivó una doble queja por parte de esta ciudadana: por un lado, la parte redactada en euskera resultaba incomprensible, al adoptar mecánicamente la estructura de la versión castellana de la que era traducción, lo que en su opinión constituía una falta de respeto a sus destinatarios vascoparlantes; por otro, carecía de toda la información relativa a la hora, lugar y número de mesa en que debía presentarse. Dichos datos únicamente se habían hecho constar en la versión en castellano, sin acudir a la cual, en consecuencia, la interesada quedaba *in albis*.
La cuestión, que será objeto de análisis en el resumen del área de Derechos Lingüísticos, Cultura y Deporte, dista a nuestro juicio de encontrarse normalizada. Así lo confirman los diversos operadores jurídicos con los que hemos contactado a raíz de las quejas recibidas, tanto en la abogacía, la judicatura y la fiscalía, como en las secretarías judiciales. En la misma línea apunta el último [informe publicado al respecto por el Comité de Expertos del Consejo de Europa](#), cuyo último documento de evaluación, adoptado el 2 de diciembre de 2011, no había sido hecho público a la fecha de cierre de este informe.
 - o La colaboración con jueces y fiscales ha resultado especialmente fructífera en materia de **justicia de menores**, como puso de manifiesto el caso que nos hizo llegar la madre de un chico de catorce años. Como consecuencia de los problemas que había tenido su hijo con otro joven de su edad, éste le venía haciendo objeto de diversas amenazas, coacciones y daños materiales, que habían llegado a agresiones físicas por las que había precisado asistencia hospitalaria. El Hospital comunicó los hechos al Juzgado de Guardia, de donde pasó al de

Menores. Hasta aquí se trataría de un caso más o menos serio de acoso entre adolescentes, que había de seguir su proceso en el Juzgado. Lo que nos hizo saltar las alarmas es que se habían encontrado notas de la víctima, tanto en su centro escolar como en su casa, manifestando intenciones de suicidio por causa de la angustia con que vivía la situación. Quisimos por ello asegurarnos de que el Juzgado y la Fiscalía de Menores tenían todos los elementos de juicio necesarios para valorar la posible urgencia del caso, lo que hicieron de forma inmediata. La madre nos pidió que les trasladásemos su agradecimiento, tanto por la atención que recibió en la Fiscalía como por la rapidez y eficacia de las medidas adoptadas, que habían dado a su hijo la confianza que necesitaba para abordar la situación.

- Un ámbito tradicional de actuación es el relacionado con la **ejecución de resoluciones judiciales**, que este año han traído causa, en su totalidad, de procedimientos matrimoniales:
 - o algunos casos se han referido a problemas con la inscripción de bienes que pasan a ser privativos tras la **liquidación de la sociedad de gananciales**, con la posibilidad de hacerlos valer como tales frente a terceros, o con el uso de la vivienda común por parte del progenitor al que hubiera sido adjudicado.
 - o no han faltado, un año más, los casos referidos al incumplimiento de medidas acordadas judicialmente en relación con los hijos e hijas en procedimientos de separación y divorcio. Los más graves consistieron en dos **sustracciones internacionales de menores** que tuvieron lugar en Bizkaia, cuya Fiscalía prestó toda la colaboración que esta institución solicitó en defensa de los derechos de los menores: el primero había sido llevado por su madre a Cuba, lo que aumentaba la dificultad al tratarse de un país no signatario del [Convenio de La Haya](#), fundamental en esta materia; en el segundo supuesto, se trataba de hacer valer en Portugal una resolución judicial de Durango que ordenaba la restitución de una niña a su padre, en virtud de lo dispuesto en el [reglamento \(CE\) nº 2201/2003 relativo a la competencia, reconocimiento y ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental](#).
- Por último, y en relación con los **Registros Civiles**, las intervenciones de esta institución a lo largo del año pueden sintetizarse como sigue:
 - o Algunas de las quejas recibidas atribuían carácter abusivo o discriminatorio a determinados **requisitos para inscribir un nacimiento o un matrimonio**. Comprobamos, sin embargo, que resultaban conformes a derecho, y que la insatisfacción manifestada surgía más bien de una insuficiente explicación de la razón de ser de su exigencia. Nuestra intervención, en consecuencia, consistió en transmitir a los reclamantes las aclaraciones que al respecto nos facilitaron los juzgados correspondientes, así como a prestarles la ayuda que necesitaran para cumplimentar la inscripción.
 - o Esta misma falta de información estaba detrás de quejas recurrentes, como son las provocadas por los **retrosos en el Registro Civil Central**. Sin perjuicio de ponernos en contacto con el mismo, a fin de orientar a las personas interesadas

sobre el estado de sus expedientes y los plazos de tramitación previsibles, planteamos a la Secretaría de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia la conveniencia de que esta información fuera facilitada a sus promotores en el Registro Civil de su propia localidad.

- o El resto de nuestras intervenciones estuvieron motivadas por problemas que tenían su raíz, de acuerdo con las instancias judiciales y administrativas a las que nos hemos dirigido para solucionarlos, en las carencias que presentaban en materia de **informatización los registros delegados sites en los Juzgados de Paz**. A esta cuestión nos referiremos en el apartado siguiente.

II.3. *Modernización de la Administración de Justicia*

El proceso de modernización de la justicia, tanto en sus aspectos normativos como materiales, ha incidido este año de forma significativa sobre nuestra labor, destacando los siguientes aspectos:

- Según hemos venido comprobando a lo largo de los años, la clave para solucionar algunas disfunciones recurrentes en el ámbito de los Registros Civiles no era únicamente normativa: hacía falta que las **aplicaciones y conexiones informáticas** adecuadas no sólo estuvieran disponibles en las cabeceras de partido, sino también en los Juzgados de Paz. A pesar de los problemas de incompatibilidad que impidieron cumplir las previsiones iniciales del Departamento en este sentido, sus esfuerzos hicieron posible la implantación en dos fases de las herramientas necesarias para ello –el aplicativo Inforeg-4–, con final a finales de 2011. Es de esperar que dicha implantación suponga una mejora en relación con los siguientes motivos de queja de la ciudadanía en esta materia, lo que será objeto de seguimiento por parte de esta institución:
 - o Necesidad de **aportar certificaciones que ya constan en un registro para que surtan efectos** ante otro, cuyos funcionarios no actúan de oficio para recabarlas. Así le sucedió a una señora que había solicitado la corrección de un error cometido, al consignar la fecha de su matrimonio, por el propio registro: con el fin de obtener la documentación requerida a tal efecto, había debido peregrinar por los Juzgados de Paz de las localidades donde había nacido –Portugalete– donde se había casado –Sestao– y donde residía –Trápaga–, para acabar teniendo que acudir a la cabecera de Partido –Barakaldo–. A evitar estas situaciones contribuirán, además del apoyo material que supone la informatización, los criterios que al respecto establece la nueva regulación que introduce la [Ley 20/2011, de 21 de julio, del Registro Civil](#), la cual entrará en vigor a los tres años de su publicación.
 - o **Utilización del correo ordinario para requerir, mediante exhorto, la cooperación de otros juzgados**. Ello hace que expedientes sencillos, que requieren el paso por varios juzgados como trámite puramente burocrático, se prolonguen más allá de lo razonable. Por ejemplo, en el mes de marzo fue instado un cambio en la grafía del apellido de dos menores donostiarras, de manera que ésta

quedara reflejada en el pasaporte que precisaban para salir al extranjero en verano. Pues bien, cuando a finales de junio su familia se quejó ante el Ararteko de que el expediente aún no hubiera sido resuelto, comprobamos que ello no era debido a su complejidad –inexistente–, sino a que todavía no había llegado a Donostia la documentación que debía librar a tal efecto el Juzgado de Paz de Zegama –de donde era natural el padre–, y que el de Tolosa, como cabeza de partido, debía remitir.

- o **Imposibilidad de inscribir en euskera el nacimiento de hijos e hijas en los Juzgados de Paz.** Desde que, en el año 2005, cambió la normativa reguladora del Registro Civil para permitir tales inscripciones, han sido múltiples las quejas recibidas por este motivo. Veníamos por ello instando a las instancias concernidas –diversos Departamentos de Justicia del Gobierno Vasco, Ministerio de Justicia, registros civiles, juzgados, ayuntamientos– a actuar al respecto de manera coordinada y diligente, lo que por fin ha sucedido en 2011.

• La implantación de la nueva oficina judicial y fiscal

Los avances producidos en este sentido a lo largo del año han respondido a un proceso de modernización del Sistema de Justicia que toma como referencias normativas fundamentales la reforma de la [Ley Orgánica del Poder Judicial](#) operada en 2003, junto con la [Ley 13/2009, de 3 de noviembre](#), de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva Oficina judicial, y la [Ley Orgánica 1/2009, de 3 de noviembre](#), por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

En el mes de julio fue aprobado el [Proyecto de Ley sobre Tribunales de Instancia](#), buscando superar el partido judicial como base de la demarcación jurisdiccional, así como extender la organización colegiada a todos los niveles. Teniendo en cuenta la naturaleza de algunos de los problemas hasta aquí señalados, es evidente la incidencia que tendría la creación de una Justicia profesional de primer grado para superar la Justicia de Paz, concentrando la Instancia en tribunales especializados situados en los principales núcleos urbanos. La novena legislatura, sin embargo, concluyó sin ver culminada su creación –clave para el nuevo diseño de la planta– ni la modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal que atribuía a la Fiscalía nuevas facultades en materia de investigación. Fue aprobada, no obstante, la [Ley 37/2011, de 10 de octubre](#), de medidas de agilización procesal.

Al mismo objetivo de buscar la especialización e implantación territorial responde el modelo de [Nueva Oficina Fiscal](#), desarrollado a partir del mes de octubre.

Es constante, por otra parte, nuestra relación con las Secretarías Judiciales, cuyas funciones se ven ampliadas en este nuevo modelo para incluir, además de la dirección procesal, las de gestión y supervisión del trabajo del personal de la Oficina Judicial. La referencia normativa al respecto es la nueva [Instrucción 3/2011, de 5 de septiembre, que desarrolla y pone en funcionamiento el sistema de inspección de las Secretarías de Gobierno y servicios responsabilidad de los secretarios judiciales](#).

Por último, mencionaremos por su relación con la superación de algunos de los problemas detectados la aprobación en 2011 de la Nueva [Ley 18/2011, de 5 de julio](#), reguladora del uso de las tecnologías de la información y la comunicación en la Administración de Justicia.

III. Otras actividades incluidas en el plan de actuación

III.1. Reuniones con asociaciones

Hemos atendido las solicitudes recibidas de ONGs y asociaciones, tanto locales como internacionales, que han pedido entrevistarse con el Ararteko en torno a la virtualidad del sistema de garantías de los Derechos Humanos en el ámbito del proceso penal.

Entre ellas se encuentran miembros del colectivo SEGI a los que la Audiencia Nacional, por el hecho de serlo, había considerado culpables de integración en organización terrorista. El Tribunal Supremo anuló la condena por falta de motivación, ordenando retrotraer las actuaciones para que el tribunal sentenciador razonara debidamente el fallo. Así se hizo en noviembre de 2011, lo que motivó nuevo recurso de casación que, al momento de cierre de este informe, se encontraba pendiente de resolver.

Con independencia de cuál sea su resultado, cuestión sobre la que no debemos pronunciamos por respeto a la independencia judicial, esta institución lleva años advirtiendo del peligro de que los poderes públicos, buscando aislar al “entorno social del terrorismo”, adelanten las barreras de la intervención penal hasta incluir en el ámbito de lo punible conductas que no guardan conexión con actos terroristas concretos, sino que denotan una suelta afinidad ideológica con los fines de quienes los practican. Advertencia que vienen realizando, asimismo, instancias internacionales como el Relator Especial de las Naciones Unidas para la Protección de los Derechos Humanos en la Lucha contra el Terrorismo, o el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, que en su último informe sobre España *expresa su preocupación por el alcance potencialmente excesivo de las definiciones de terrorismo en el derecho interno*. Si, en última instancia, la lucha antiterrorista persigue y se justifica en la defensa de un marco de libertades, la política criminal de que se dote resulta difícilmente compatible, a nuestro juicio, con la criminalización de conductas que deberían entenderse amparadas por los derechos de libertad ideológica y de participación política.

III.2. Reuniones con responsables institucionales y corporativos

La cooperación interinstitucional, imprescindible para toda la labor del Ararteko, lo es especialmente en un ámbito de su actuación como el que tratamos. De ahí la importancia que reviste para esta institución la coordinación con el presidente y miembros de **la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco**, en cuya sede tuvo lugar, además, la presentación pública del resumen de nuestra labor en esta materia y de las recomendaciones para la mejora del servicio público de Justicia.

También nos hemos reunido con el **fiscal superior y los tres fiscales jefes provinciales**. Los temas tratados versaron sobre garantías en la detención, extranjería, menores, minorías étnicas y ejecución penal, además de casos puntuales de los que hemos dado cuenta más arriba.

En cuanto a **corporaciones profesionales**, hemos mantenido encuentros con miembros de las Juntas de Gobierno de los Colegios de Abogados de los tres territorios históricos, así como del de Enfermería de Bizkaia.

A lo largo del año, han sido varias las reuniones celebradas con la Viceconsejera de Justicia y diversos responsables del **Departamento de Justicia y Administración Pública del Gobierno Vasco**. Hemos visitado sus servicios de colaboración con la Administración de Justicia, así como el de mediación intrajudicial, que este año ha ampliado su ámbito de intervención a todos los juzgados.

III.3. Seguimiento de las recomendaciones sobre medidas para la mejora del sistema de garantías de las personas detenidas en régimen de incomunicación. Nuestro último informe al Parlamento daba cuenta del estudio que el Ararteko elaboró al respecto. Dos meses después de que viera la luz, fue publicado el último informe sobre España del Comité para la Prevención de la Tortura del Consejo de Europa, que confirmaba en todos sus términos el análisis que servía de sustento a nuestra propuesta, así como la necesidad de su implementación. En el mes de mayo celebramos con este organismo una sesión de trabajo al respecto.

La respuesta del Departamento de Interior a nuestras recomendaciones es analizada en la parte de este informe dedicada al área de Interior. En ella consta, asimismo, el resultado de las visitas que, en el marco de este mismo seguimiento, efectuamos en 2011 a diversas comisarías de las policías vascas. En el mismo ámbito, por último, ha sido elaborada una nueva resolución sobre actuaciones policiales, que profundiza en lo dicho en el estudio sobre incomunicación.

III.4. Ha sido amplia, por último, la **participación de esta institución en actos, impartición de ponencias y elaboración de materiales** en relación con las cuestiones abordadas en el área, pudiendo destacarse los siguientes:

- Universidad de Deusto: ponencia sobre “La defensa de los derechos en el marco de la crisis de las utopías”.
- Colegio de Abogados de Bizkaia: ponencia en mesa redonda sobre “Plano institucional: mecanismos de protección hacia los defensores de derechos”.
- Seminario de trabajo con el Síndic de Greuges en Barcelona: Prevención de la Tortura y Malos Tratos.
- Seminario internacional en Varsovia sobre las Defensorías del Pueblo y el Protocolo Facultativo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Tortura.
- Instituto Vasco de Criminología: ponencia sobre el papel actual de la victimología.

III.5. *Recomendaciones generales*

En el apartado de este informe correspondiente a recomendaciones generales damos cuenta de la que dictamos el 15 de noviembre de 2011, en relación a la [información que deben recibir los padres y madres separados en torno a datos referentes a sus hijos e hijas que obren en poder de la Administración y documentación que deben presentar](#).

En los casos que motivaron nuestra intervención por este motivo a lo largo de 2011, en el ámbito educativo la Administración había actuado de acuerdo con las instrucciones establecidas al respecto por la Dirección de Centros Escolares el 16-06-1997. Coincidiendo en el tiempo con la publicación de esta Resolución del Ararteko, el Departamento de Educación hizo públicas unas nuevas instrucciones a este respecto. En consecuencia, las recomendaciones aquí recogidas fueron planteadas por esta institución como base para la mejora de estas últimas, según queda reflejado en el resumen de la Oficina de la Infancia y Adolescencia.

IV. Quejas

Al presentar los dos casos reseñados a continuación, queremos ilustrar la ayuda prestada desde el área de Justicia a la ciudadanía que acude en queja ante el Ararteko.

IV.1. *Citaciones para diligencias judiciales de reconocimiento en rueda*

Situación denunciada: Una persona se encontraba esperando su turno para recibir el desayuno en una iglesia cerca de San Francisco, en Bilbao, cuando le abordaron dos agentes de la Ertzaintza que le pidieron la documentación, y llamaron a la central para comunicar sus datos. A continuación le entregaron una citación, advirtiéndole que debía presentarse al día siguiente en un Juzgado de Instrucción de Bilbao, para formar parte de una rueda de reconocimiento.

Esta persona, de nacionalidad mauritana, llevaba nueve meses residiendo en España. En su queja manifestaba que, en un primer momento, se sintió molesto porque los hechos descritos tuvieron lugar en presencia de las personas que esperaban como él y ante las que, sin ningún motivo, aparecía como sospechoso de alguna conducta delictiva. Por otra parte su sentimiento era de temor porque, dadas sus limitaciones idiomáticas en castellano, no acababa de entender el objeto de la citación ni qué relación pudiera tener él con el procedimiento en ella reseñado. Al día siguiente, cuando se presentó en el Juzgado, citamos textualmente su descripción de lo sucedido: "Sin que me diesen ninguna explicación, me metieron en una sala junto a otras personas y, al cabo de un rato, me mandaron irme. Me sentí tratado como un animal, sin que nadie me diese una explicación o me pidiese disculpas por el tiempo perdido".

La intervención del Ararteko: Nos pusimos en contacto tanto con el Decanato de los Juzgados de Bilbao como con el Departamento de Justicia del Gobierno Vasco, a los cuales hicimos llegar el relato de lo sucedido y nuestra opinión sobre el margen de mejora que ello, de confirmarse, revelaría en el funcionamiento de la Administración de Justicia.

En este sentido les transmitíamos que, sin poner en duda el deber que tiene toda persona de colaborar con la justicia, la asertividad en su exigencia no está reñida con la amabilidad. Por el contrario, ésta constituye un principio de buena administración que vincula a todos los poderes públicos y que, en nuestra opinión, no se veía reflejado en la diligencia de citación entregada por los agentes, que transmitía una orden tajante y fría, sin otra información adicional que la amenaza de una multa en caso de incumplimiento.

No se trataba, por otra parte, de una mera cuestión de corrección en las formas. Y es que no es lo mismo participar en una diligencia de reconocimiento en calidad de sospechoso, que hacerlo únicamente a efectos de completar la rueda con personas que se parezcan a éste. Parece razonable, por tanto, que la información que se facilite a la persona objeto de citación le indique, de forma comprensible para quien no sea experto en derecho, en cuál de estos dos supuestos se encuentra. En nuestra opinión, resultaba cuando menos difícil inferirlo así de los términos que utilizaba la diligencia de citación, la cual únicamente indicaba a su destinatario que debía comparecer *“en calidad de requerido/a al objeto de asistencia a practica de diligencia de reconocimiento en rueda”*.

Entendíamos, por último, que resultaba necesario adaptar dicha información a las características de sus receptores, y en particular cuando éstos son extranjeros.

Resultado: La respuesta de las instancias judiciales a las que expusimos estas consideraciones ha sido muy receptiva. Por lo que respecta al Departamento de Justicia, ha manifestado estar completamente de acuerdo con los criterios que le exponíamos. En este sentido nos ha dado cuenta del inicio en los Juzgados de Barakaldo de una experiencia piloto en virtud de la cual, previa concertación con una asociación, el Departamento se comprometía a aportar las personas necesarias para formar parte de las ruedas de reconocimiento. El funcionamiento satisfactorio de esta experiencia ha hecho que el sistema se ponga a disposición de todos los Juzgados de la CAV.

El Departamento añade que todo ello no obsta al trato exquisito que cualquier ciudadano merece cuando se acerca a un Juzgado, máxime cuando se trata de una persona extranjera que puede tener dificultades de comprensión por razones de idioma. En consecuencia, el Departamento nos anunció que daría las instrucciones oportunas para que, al igual que se hace con imputados y víctimas, cuando sea preciso se requiera la presencia de intérprete, para garantizar que cualquier ciudadano que es requerido en estas circunstancias para colaborar con la Justicia conozca cual es la razón de su presencia y en calidad de qué comparece en el Juzgado.

IV.2. Ejecución hipotecaria de la vivienda en que residía una mujer separada con su hijo

Es ésta una de las quejas ante las que, como hemos expuesto, el Ararteko carecía formalmente de competencia, al tratarse de un conflicto entre particulares. No obstante, en vista de la injusticia de la situación, y de los perjuicios que la misma generaba al hijo de la reclamante, decidimos intervenir en virtud de las funciones que la Ley atribuye a esta institución en el ámbito de la defensa de los menores.

Situación denunciada: El ex marido de la promotora de la queja no había hecho frente a la parte que le correspondía abonar de un préstamo que ambos, en su día, habían suscrito aportando como garantía la que, por entonces, era vivienda común. En consecuencia, la caja de ahorros acreedora había instado el embargo y desahucio del piso, en el que tras la separación vivía ella junto con su hijo de diez años. La reclamante acudió ante el Ararteko por considerar injusto que, habiendo sido su ex marido quien había incumplido, debieran sufrir ella y su hijo las consecuencias.

La intervención del Ararteko: Tuvimos que explicar a esta señora que el carácter solidario de dicho préstamo hacía irrelevante, a efectos de ejecución, quién de los dos había desatendido los pagos, por lo que el embargo no resultaba contrario a la Ley, sin perjuicio de su derecho a reclamar contra el otro deudor. Nuestra intervención, en consecuencia, tuvo carácter de gestión de buena voluntad ante la entidad financiera, con el fin de hacer valer una circunstancia del caso que, tras analizarlo pormenorizadamente, comprobamos no existía en el momento en que se instó dicha ejecución: la Audiencia Provincial de Bizkaia acababa de dictar una sentencia, en el marco de la disolución de la sociedad de gananciales, por la que se adjudicaba la vivienda en cuestión a la reclamante. Ésta se encontraría por tanto en condiciones de solicitar la refinanciación del préstamo, enervando la acción en los términos previstos por el art. 693.3 de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

Para ello, sin embargo, dicha sentencia debía ser primero objeto de tramitación ante las instancias correspondientes, lo que requería un tiempo que excedía del que restaba para la celebración de la subasta. En consecuencia, planteamos a la citada entidad la posibilidad de alcanzar un acuerdo con la reclamante por el que dicha ejecución fuera paralizada durante ese tiempo, con el fin de que la sentencia surtiera efectos en el sentido expuesto o, al menos, permitiera una venta del inmueble en condiciones más ventajosas que las de la subasta. Le expusimos que dicho acuerdo, además de ser más acorde con la vocación social que estatariamente tenía asignada, no resultaba económicamente gravoso para la Caja y le ahorra las complicaciones de la ejecución.

Resultado: Nuestros primeros intentos resultaron infructuosos: los servicios jurídicos de la Caja nos remitieron a la asesoría externa en cuyas manos dejaban este tipo de ejecuciones, la cual actuaba sobre la base de un protocolo estandarizado. Según comprobamos, éste no contemplaba la posibilidad de tomar en consideración circunstancias como las que tratábamos de hacerle ver – no sólo las de tipo social-humanitario sino tampoco, lo que nos pareció aún más llamativo, las de carácter jurídico-económico. Decidimos por tanto

plantearlas a la Dirección de la entidad, a resultas de lo cual fue suspendida la subasta y aceptado el acuerdo propuesto, lo que permitió a la reclamante refinanciar el préstamo, hacer frente a los pagos atrasados y evitar el embargo.

A raíz de este caso, la Caja de Ahorros se dirigió al Ararteko para mostrar su disposición a seguir colaborando con esta institución, en ejercicio de su responsabilidad social corporativa.

V. Conclusiones

- La **colaboración recibida de la Judicatura, la Fiscalía y las Secretarías Judiciales** nos ha permitido, un año más, resolver muchos de los problemas por los que la ciudadanía ha acudido a esta institución. Lo cierto es, sin embargo, que resultan recurrentes los motivos de insatisfacción que las personas usuarias de la Administración de Justicia nos expresan sobre su funcionamiento, en un contexto de aumento sin precedentes de la litigiosidad. Cabría discutir si éste es debido tan sólo a un aumento de la confianza ciudadana en la Justicia, como afirma el preámbulo de la Ley de Medidas de Agilización Procesal aprobada en 2011, o también al aumento de la conflictividad social provocado por la crisis. La consecuencia, en cualquier caso, es que a pesar de que la Justicia vasca lidera la tasa de resolución de sentencias en el Estado, la sostenibilidad del sistema exige cambios estructurales, que han de venir dados, entre otras medidas, por la puesta en marcha de la Nueva Oficina Judicial y Fiscal.
- El **nuevo modelo de organización de nuestros juzgados y tribunales** supone una reformulación del mapa judicial, y viene acompañada de modificaciones en las funciones asignadas a jueces y fiscales. Valoramos el esfuerzo del Departamento de Justicia por ir superando los obstáculos que dificultan su implantación, un proceso complejo que sigue precisando del apoyo de todos los operadores jurídicos. El reto, en cualquier caso, sigue siendo el de hacer que todo ello redunde en un mejor servicio a la ciudadanía en términos de **celeridad, cercanía, transparencia y calidad de las resoluciones**.
- Uno de los problemas que hemos detectado, y sobre el que esperamos incidan positivamente los nuevos criterios organizativos, es el de los **retrasos en la tramitación de expedientes judiciales por causa de bajas no cubiertas entre el personal de los juzgados**. Debemos reiterar la necesidad de evitar que la calidad del servicio pueda verse condicionada por la disponibilidad de personal de sustitución cualificado, que si ya venía siendo limitada, lo es más en un contexto presupuestario como el actual.
- La mejora, en todo caso, no puede cifrarse únicamente en una cuestión de eficiencia en la gestión de los recursos, pues la relación de un justiciable con la Administración de Justicia no se corresponde, necesariamente, con la de un "cliente" que demande un "servicio" de defensa de bienes jurídicos. La sociología jurídica nos enseña que, en la medida en que ese servicio se presta mediante la coerción inherente al ejercicio de las facultades jurisdiccionales, nos encontramos ante una relación de "poder", lo que pone

de relieve la necesaria **dimensión garantista del sistema**. Garantía de que ese poder sea ejercido conforme a la Ley, pero también de amabilidad y respeto, así como de efectividad en la solución de los conflictos. Ello nos remite a la necesidad de aprovechar las potencialidades que la **mediación y la justicia restaurativa** ofrecen para una mejor satisfacción de las víctimas, y para una solución más integral de los conflictos que subyacen a muchos pleitos.

- Es notable el **avance experimentado durante el año en materia de tecnologías de la información**, con la extensión de Inforeg-4 a todos los Juzgados. Debemos felicitar al Departamento de Justicia, que ha liderado el proceso de su implantación. Esperamos que ello contribuya a agilizar la cooperación judicial, evitando que los juzgados sigan funcionando, a efectos de reclamarse documentación, mediante exhorto remitido por correo ordinario.
- La implantación de los últimos aplicativos informáticos viene asimismo a solucionar, finalmente, un incumplimiento de la Ley que venía provocando multitud de quejas ante esta institución: la imposibilidad de **inscribir en euskera el nacimiento de hijos e hijas en los Juzgados de Paz**. En todo caso, de un análisis en perspectiva de la actuación de los poderes públicos en esta materia, lo que se desprende no es tanto satisfacción como la conciencia de que, de cara al futuro, las cosas han de hacerse mejor: no puede volver a producirse un retraso tan grande como el que, en este aspecto, han sufrido las personas vascoparlantes para poder ejercer los derechos que la Ley les reconocía. Por ello creemos que, si a alguien hubiera de atribuirse el éxito, sería a los padres y madres que, desde el año 2005, han llevado a cabo un ejercicio responsable de ciudadanía por medio de la denuncia del problema, la proposición de alternativas y la presión sobre los poderes públicos para que actuaran coordinadamente en su solución.
- El resto de aspectos relacionados con **el euskera en la Administración de Justicia** serán tratados en la parte de este informe correspondiente al área de Derechos Lingüísticos. En todo caso, un año más las quejas recibidas han puesto de manifiesto que, habida cuenta de los costes que conlleva, la utilización de una u otra de nuestras lenguas oficiales se encuentra aún lejos de constituir una opción libre para las personas usuarias de este servicio público. Ello explica que el uso del euskera ante nuestros Juzgados y Tribunales no haya aumentado en la misma proporción que en otros ámbitos sociales e institucionales, e incluso presente signos de estancamiento, como confirman todos los operadores jurídicos cuya opinión al respecto hemos recabado.
- El Departamento de Justicia y Administración Pública del Gobierno Vasco ha colaborado diligentemente con el Ararteko en la resolución de cuantos expedientes de queja así lo han requerido. Hemos tenido ocasión de comprobar, asimismo, su positiva labor en materia de informatización, justicia de menores e implantación de la Nueva Oficina Judicial y Fiscal. Aun así, no podemos obviar la discordancia en dos materias muy específicas entre los criterios de actuación del Departamento y las recomendaciones de esta institución:

- o La atención que el Departamento presta en los Juzgados a la **orientación social a la persona detenida, así como a la ejecución penal y la reinserción**.
- o La labor de formación, motivación y dinamización que, en el ámbito de la Administración de Justicia, venían desarrollando los **técnicos de capacitación idiomática de cuyos servicios se ha prescindido este año**.

Nuestros informes venían insistiendo en potenciar ambos servicios. El Departamento, por el contrario, ha decidido recortarlos o eliminarlos por entender que no resultan necesarios, o que invaden competencias de otros operadores jurídicos. En las áreas de este informe específicamente dedicadas a estos dos ámbitos –Personas en Prisión y Derechos Lingüísticos– expondremos las razones que nos impiden compartir esta decisión y el análisis en que se funda.

- En cuanto a las medidas que hemos recomendado para la mejora del sistema de **garantías de las personas detenidas en régimen de incomunicación**, el último informe del Comité para la Prevención de la Tortura del Consejo de Europa, hecho público en el primer trimestre del año, confirmaba en todos sus términos el análisis que servía de sustento a nuestra propuesta, así como la necesidad de su implementación. Esta institución deplora que, a pesar de ello, la mayoría de las mismas no hayan sido adoptadas por parte de la Policía Vasca.

II.6

MEDIO AMBIENTE

6. MEDIO AMBIENTE

I. El área en cifras

El área de medio ambiente incluye las reclamaciones que hacen referencia a las afecciones por las distintas categorías de contaminación que afectan al suelo, agua, aire, flora y fauna. En total el número de reclamaciones es de 96. A partir de este año el informe incorpora una nueva distribución de secciones y subáreas siguiendo un criterio material que hace referencia al tipo de afección medio ambiental denunciada en cada reclamación al margen de la clasificación urbanística del suelo.

De acuerdo con su distribución por subáreas, su clasificación resulta:

– Contaminación acústica	57
– Control ambiental.....	9
– Información y participación ambiental	9
– Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo	8
– Otras afecciones	4
– Contaminación del suelo e hídrica	3
– Contaminación electromagnética	2
– Otras contaminaciones medioambientales	2
– Actividades clasificadas en suelo residencial.....	1
– Residuos y vertidos.....	1

Por administraciones afectadas, podemos agrupar las quejas de la siguiente manera:

– Administración local	74
– Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)	19
– Administración foral	8

En lo que respecta al detalle de la tramitación de las reclamaciones gestionadas a lo largo de este año, tanto de las recibidas a lo largo de 2011, como de las que seguían en curso a 1 de enero de 2011, al abordar la redacción del presente informe, la situación en el área es la siguiente:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
218	119	91	59	25	7	8

Hay que mencionar el incremento en reclamaciones que hemos recibido en el área de medio ambiente. El ruido que padecen las personas en sus viviendas ha supuesto un incremento respecto a consultas y reclamaciones. Este incremento se debe al aumento de fuentes causantes de la contaminación acústica (actividades industriales, actividades

recreativas, infraestructuras). Algunas actividades como los nuevos centros de culto que demandan determinados colectivos de religión musulmana en Bilbao y Vitoria-Gasteiz han supuesto un conflicto social durante la tramitación de correspondiente licencia de control ambiental que ha motivado nuestra intervención. También se han incrementado las quejas relacionados con el acceso a la información ambiental por parte de la ciudadanía y de las asociaciones.

En relación con el **grado de eficacia** del Ararteko en esta área debemos plantear que se han resuelto varias reclamaciones en las que se denunciaban los impedimentos para acceder a información ambiental que obraba en poder de la administración. Así se ha dado respuesta a solicitudes de información ambiental sobre una depuradora de aguas residuales planteadas ante el [Ayuntamiento de Lapuebla de Labarca](#), información sobre la tala de árboles en el [Ayuntamiento de Abanto-Zierbana](#) o la respuesta del [Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca](#) del Gobierno Vasco a una moción aprobada por el Pleno del ayuntamiento en relación con las líneas de transporte de energía eléctrica de alta tensión que afectan al municipio de Abanto-Zierbana. También ese Departamento de Medio Ambiente nos ha informado del trámite dado a unas denuncias realizadas por un vertido de una explotación ganadera ubicada en Muskiz.

Podemos constatar el incrementado del número de reclamaciones en las que, a instancia de esta institución, se han puesto los medios para solucionar los problemas de ruidos que generan actividades ubicadas en suelo urbano. Así mencionaremos casos en los que se han tomado medidas contra los ruidos procedentes de bares o discotecas (Barakaldo, Gorliz, Igorre, Mungia, Erandio, Sopelana, Ordizia, Irun o Llodio entre otros), molestias generados por locales de jóvenes (Deba, Ibarra o Elgoibar) u otras actividades como pescaderías, carnicerías, sociedades gastronómicas, un taller de congelación. En otro caso sobre ruido, procedente de un vial, la sociedad foral [Bidegi](#), tras tramitar la correspondiente reclamación de queja, se ha comprometido a tomar medidas para paliar el ruido procedente de esa infraestructura viaria.

Dentro del aparatado de relaciones con las asociaciones durante este ejercicio el Ararteko ha continuado con la labor de impulso y mejora de nuestra relación y comunicación con las asociaciones dedicadas a la protección del medio ambiente. En ese caso hay que mencionar al [foro de medio ambiente](#) como instrumento que fomenta el acceso y la participación de esas asociaciones con la institución del Ararteko.

En relación con el número de quejas de ejercicios anteriores que continúan en tramitación debemos hacer referencia al importante retraso de algunas administraciones en remitir la información requerida y en ofrecer colaboración con esta institución. Recogemos los casos de los ayuntamientos de [Azpeitia](#), [Urkabustaiz](#), [Beasain](#), [Mutriku](#) y [Durango](#). Por otro lado hay que mencionar aquellos asuntos que requieren una nueva intervención del Ararteko ante la reiteración de los problemas denunciados, como es el caso de varias actividades clasificadas en municipios como Beasain o Mutriku.

II. Novedades legislativas

En el apartado de las novedades legislativas este año las Cortes Generales han aprobado la [Ley 22/2011, de 28 de julio](#), de residuos y suelos contaminados. Esta norma asienta las bases de una estrategia para la prevención y reciclado de residuos que sirva para reducir el empleo de nuevas materias, el uso de energía necesario para su transformación y la reducción de emisiones de gases a la atmósfera.

Por su parte la [Ley 2/2011, de 4 de marzo](#), de Economía Sostenible, ha incorporado una serie de medidas para favorecer la movilidad sostenible, un modelo energético basado en la sostenibilidad ambiental que garantice la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero.

Sobre contaminación atmosférica se han aprobado dos disposiciones de desarrollo de la [Ley 34/2007, de 15 de noviembre](#), de calidad del aire y protección de la atmósfera. El [Real Decreto 102/2011, de 28 de enero](#), relativo a la mejora de la calidad del aire y el [Real Decreto 100/2011, de 28 de enero](#), por el que se actualiza el catálogo de actividades potencialmente contaminadoras de la atmósfera y se establecen las disposiciones básicas para su aplicación.

El Parlamento vasco ha aprobado la [Ley 2/2011, de 17 de marzo](#), de Caza, por la que se regula la actividad cinegética en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

En sede parlamentaria se encuentran varias propuestas legislativas de interés, como son el [proyecto de Ley de cambio climático](#) o el [proyecto de ley de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior](#), que incluye una modificación de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, de Protección del Medio Ambiente del País Vasco.

III. Plan de actuación

III.1. Reuniones con asociaciones

Durante el 2011 el objetivo principal del área de medio ambiente ha sido continuar el fortalecimiento de las **relaciones con las asociaciones** vinculadas con el medio ambiente en el País Vasco. Este marco de colaboración o foro de reunión se desarrollará principalmente mediante la creación de un espacio virtual dentro del proyecto Ingurumena 2.0.

Durante este año hemos celebrado varias reuniones con las siguientes asociaciones ecologistas: [Ekologistak Martxan](#), [Ezpitsua](#), [Txipio Bai](#) y [Plataforma Errigoiri-Arrieta Garbi](#).

El objetivo de las reuniones ha sido principalmente trasladar a estas organizaciones no gubernamentales una serie de propuestas de actuación en relación con el medio ambiente,

en especial con el ejercicio del derecho de acceso a la información y a la participación medio ambiental. También les hemos dado traslado de una propuesta de foro social mediante el uso de nuevas tecnologías.

Asimismo, hemos mantenido varias reuniones con la [Coordinadora Anti Coke](#) y con varias asociaciones como [Turruntero Elkarte](#), la agrupación [Por Muskiz Bai](#) y [Kima Berdea](#). El objeto ha sido conocer los problemas que afectan a los vecinos y vecinas del entorno de la planta de Petronor que han dado lugar a varias denuncias, quejas y actuaciones del Ararteko.

También hemos tenido un encuentro con la [Asociación Medioambiental Izate](#) con la que realizamos una visita a Galdames para conocer la situación de la cantera existente a cielo abierto y las afecciones al medio ambiente.

III.2. Reuniones con administraciones y servicios

A comienzos de este año hemos mantenido una reunión con el [Ayuntamiento de Erandio](#) sobre los problemas de contaminación acústica que provocan las actividades de hostelería.

Por un lado, hemos mantenido una reunión con la [Agencia Vasca del Agua](#) para conocer el documento elaborado sobre la [Evaluación Preliminar del Riesgo de Inundación de las cuencas Internas del País Vasco](#).

Por otro lado, mantuvimos un encuentro con la [Mancomunidad de Aguas del Añarbe](#) para conocer el sistema de tratamiento de olores y ruidos de la estación depuradora de aguas residuales de Loiola en Donostia-San Sebastián. En ese encuentro nos han informado de la gestión seguida del conflicto surgido por los olores en el entorno de la instalación. Según nos trasladan las personas interesadas han podido participar en una mesa de seguimiento a través de la cual han conocido directamente las medidas previstas para la desodorización en los procesos y han podido exponer sus problemas y proponer nuevas medidas.

III.3. Recomendaciones generales

En el presente informe incluimos una recomendación general sobre el derecho de participación en los procesos ambientales [Recomendación general del Ararteko 12/2011, de 28 de diciembre](#), sobre "Democracia y participación ciudadana. En especial, la participación en los procesos medioambientales".

III.4. Gestión web, Intranet o foros en redes sociales

Durante el año 2011 hemos puesto en marcha un blog sobre el medio ambiente [Ingurume-na 2.0](#). Este foro se propone como un lugar de reflexión con las asociaciones cuyo ámbito

de actuación sea el medio ambiente y con la ciudadanía en general sobre cuestiones de alcance ambiental en especial referidas al derecho de información y a la participación ambiental. El grado de participación ha sido positivo. Diez han sido las asociaciones que hasta finales del 2011 han tomado parte en esta iniciativa: [Meatzaldea Bizirik](#), la agrupación [Por Muskiz Bai](#), [Kima Berdea](#), [Ekologistak Martxan](#), [Ezpitsua](#), [Txipio Bai](#), [Plataforma Errigoiti-Arrieta Garbi](#), [astondopunta](#), [Sagarra](#), [Izate](#) y [Berdeak-Verdes equo](#).

Por otra parte, se han realizado treinta entradas sobre cuestiones de diversa índole. Entre otras cuestiones se ha planteado la calidad del aire en la margen izquierda del Nervión en Bizkaia y las dificultades para el acceso a los datos de las cabinas de medición, se ha dado cuenta de denuncias por posibles vertidos en la playa de la Arena o incidentes derivados de la actividad industrial en Muskiz. Asimismo se han realizado propuestas para mejorar la calidad de la participación ambiental y evitar trabas para el acceso a la justicia ambiental. Respecto a la trascendencia pública de este blog podemos mencionar que hemos recogido más de sesenta comentarios de personas interesadas y alrededor de 4.500 visitas.

III.5. Actuaciones de oficio

El Ararteko ha tramitado varias reclamaciones remitidas por parte de personas vecinas y asociaciones en las que solicitaban nuestra intervención ante las molestias que produce la actividad industrial de refinado de petróleo en Muskiz. Como consecuencia de estas reclamaciones el [Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca](#) del Gobierno Vasco nos ha remitido información sobre el control ambiental seguido por esa administración, autorización ambiental integrada, plan de vigilancia ambiental e inspecciones generales a la inspección y sobre los incidentes acaecidos en enero y febrero de 2010. Con posterioridad, por la información facilitada por varias personas y asociaciones vecinales y ecologistas de esta zona, hemos tenido conocimiento de varios incidentes ocurridos a lo largo del mes de junio de 2011. A la vista de estos hechos el Ararteko ha considerado oportuno iniciar un expediente de oficio dirigido a las administraciones públicas vascas con alguna competencia en esta cuestión. Con la intención de contrastar los hechos expuestos nos hemos dirigido al [Ayuntamiento de Muskiz](#), al Departamento de Medio Ambiente, Salud Pública e Interior del Gobierno Vasco para aclarar cuáles han sido las actuaciones seguidas tras conocer los incidentes y las medidas seguidas en relación con las competencias derivadas del control ambiental, de la salud pública y del control de los riesgos derivados de accidentes en los que intervengan sustancias peligrosas.

A raíz de las reuniones mantenidas con algunas asociaciones ecologistas hemos tenido conocimiento de un proyecto de perforación de un pozo para extracción de gas metano en el municipio de Vitoria-Gasteiz. Las asociaciones manifiestan su preocupación por las afecciones que para el medio ambiente y a la salud humana puede tener este sistema de extracción de gas no convencional conocido como shale gas. En el caso de gas no convencional se utiliza un sistema de obtención basado en la fracturación. Por ese motivo hemos procedido a abrir una queja de oficio para analizar los trámites seguidas para la aprobación

del sondeo previsto, su impacto ambiental así como sobre la necesidad de una evaluación ambiental de los planes y programas que prevén este sistema de extracción de gas.

III.6. Artículos de opinión

Este año hemos conmemorado el día 5 de junio, Día Mundial del Medio Ambiente, con la publicación de un artículo de opinión, "[El medio ambiente con los cinco sentidos](#)," sobre la tarea que realizan las asociaciones medioambientales, ecologistas o ciudadanas en la defensa del medio ambiente.

En diciembre de 2011 se ha celebrado la conferencia sobre el cambio climático en Sudáfrica. La [Conferencia de las Partes Durban sobre el cambio climático](#) El Ararteko ha publicado un [artículo](#) titulado "[El grito del milenio.#calentemosdurban](#)" sobre este evento dada la trascendencia de esta cuestión. Esta conferencia es quizás una de las últimas oportunidades para lograr acuerdos planetarios que nos permitan congratularnos por los líderes que gobiernan este planeta.

III.7. Foros de participación, actos de impulso y promoción de los derechos

Por un lado, en enero de 2011 se ha realizado en Bilbao, en la sede de [Ekologistak Martxan](#), un encuentro con varias asociaciones para poner en su conocimiento la divulgación de la [recomendación general sobre información ambiental y transparencia](#).

También participamos en la Jornada sobre "[Herramientas participativas para la resolución de conflictos ambientales](#)," que organizó [Bakeaz](#), en colaboración con la [Dirección de Biodiversidad y Participación Ambiental](#) del Gobierno Vasco, en febrero de 2011.

IV. Quejas destacadas

Las principales actuaciones del Ararteko en relación con el medio ambiente versan sobre la contaminación acústica que generan las actividades recreativas en suelo urbano, las actividades industriales que limitan con edificios residenciales o derivadas de la colindancia con infraestructuras viarias. Existen otras fuentes de contaminación ambiental que preocupan a la ciudadanía como son la contaminación atmosférica, los suelos contaminados, la contaminación de las aguas de consumo o los campos electromagnéticos.

Otras quejas plantean problemas sobre las dificultades para poder acceder en adecuadas condiciones a información ambiental que obra en poder de las administraciones o las carencias que derivan de su derecho a la participación en decisiones medio ambientales.

También en el área de medio ambiente se incluyen actuaciones derivadas de actividades que si bien no implican una afección importante sobre el medio ambiente o la salud de las

personas, implican una fuerte contestación social derivada de los aspectos negativos que consideran puede conllevar el funcionamiento de esa actividad.

IV.1. Información y participación ambiental

Esta sección engloba las reclamaciones por mal funcionamiento de las administraciones respecto a los derechos de acceso a información y de participación en las decisiones relativas al medio ambiente.

Hemos recibido varias reclamaciones que denuncian las dificultades para el ejercicio del derecho de acceso a la información ambiental. Mencionaremos la respuesta positiva a dos recomendaciones dirigidas sobre esta cuestión al [Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca](#) del Gobierno Vasco y a la [Agencia Vasca del Agua](#). A efectos de obtener una efectiva respuesta a esas solicitudes, planteamos la [Resolución del Ararteko, de 21 de diciembre de 2010](#), por la que se recomienda a URA-Agencia Vasca del Agua que conteste en plazo las peticiones de acceso a información medio ambiental¹ y la [Resolución del Ararteko, de 21 de diciembre de 2010](#), por la que se recomienda al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca del Gobierno Vasco que conteste en plazo las peticiones de acceso a información medio ambiental. Ambas recomendaciones fueron aceptadas y se dio respuesta a la persona reclamante vencido con creces el plazo previsto de un mes previsto en la [Ley 27/2006, de 18 de julio](#), por la que se regula el derecho de acceso a la información.

El [Ayuntamiento de Ribera Baja](#) no contestaba a un ciudadano a una solicitud de información sobre la futura instalación de la EDAR en Manzanos. Después de requerirle el envío, recibimos el informe del arquitecto asesor sobre la parcela donde esta prevista que se ubica la EDAR de Manzanos. Sin perjuicio de la obligación de ese ayuntamiento de informar al reclamante directamente de esta consulta, le dimos traslado al reclamante y suspendimos nuestra intervención. En otra reclamación, una asociación planteaba la falta de información sobre el trámite dado a una denuncia por un vertido ilegal de purines. Tras solicitar información, el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca del Gobierno Vasco nos comunicaba el trámite seguido ante la denuncia presentada. En concreto, señalaba que ese órgano había dado traslado de la citada denuncia a la Agencia Vasca del Agua y a la Demarcación de Costas del País Vasco. También nos informaba que había dado traslado de esta cuestión a las partes interesadas.

En esos mismos términos, otra asociación cuestionaba la falta de respuesta del [Ayuntamiento de Abanto-Zierbana](#) a una solicitud de información medioambiental sobre los informes técnicos que justificasen la tala árboles en ese municipio. Esa solicitud no había sido contestada en el plazo previsto en la legislación medio ambiental. Tras recibir esa reclamación pedimos información a esa administración sobre la respuesta a la solicitud en los términos de la [Ley 27/2006, de 18 de julio](#), por la que se regula el derecho de acceso a la información. En respuesta la oficina técnica nos adjuntó el informe. A la vista de esta información consideramos oportuno remitir un escrito al ayuntamiento en

el que le recordamos el principio de celeridad que debe seguir esa administración para que el acceso a la información, o su remisión, se haga de forma rápida y preferente. La legislación ambiental ha establecido un plazo de resolución que no supere, salvo prórroga, el mes desde la recepción de la petición en el registro encargado de dar contestación. En la [recomendación sobre esta materia](#) que hemos incorporado en el informe anual del 2010 del Ararteko al Parlamento Vasco, planteamos que mediante el uso de las nuevas tecnologías este plazo debiera de reducirse a 15 días. Asimismo le indicamos que, si no lo hubiera hecho, debería ser esa administración quien remitiera el informe requerido.

Respecto a la participación pública, un grupo de organismos sociales y asociaciones de Muskiz nos han planteado los problemas que concurren para participar en la comisión de seguimiento del control de las medidas de control ambiental impuestas en la autorización ambiental integrada de la empresa Petronor. Sobre esta cuestión hemos emitido la [Recomendación general del Ararteko 12/2011, de 28 de diciembre](#), sobre "Democracia y participación ciudadana. En especial, la participación en los procesos medioambientales"; en la que planteamos que las administraciones públicas deben propiciar mecanismos de participación para la gestión de conflictos derivados del funcionamiento de actividades que implican afecciones al medio ambiente en los que estén representados los ciudadanos y las asociaciones interesadas. En estos foros es fundamental mantener un constante acceso a toda la información disponible y establecer cauces de comunicación entre las distintas partes.

IV.2. Control ambiental

Esta sección hace referencia a las disfunciones en los procedimientos administrativos seguidos para evaluar el impacto ambiental de los proyectos y actividades incluyendo la evaluación del impacto ambiental, la autorización ambiental integrada y las licencias de actividad clasificada o las actividades comunicadas.

Por un lado hemos tramitado una reclamación planteada por una plataforma vecinal que puso en nuestra consideración el desarrollo de un polígono industrial en Errigoti (Bizkaia) por las afecciones que pueden implicar para el medio ambiente la implantación de un uso industrial derivada de la ubicación de una planta de biomasa. En este asunto mencionamos la [Resolución del Ararteko de 21 de julio de 2011](#), por la que se concluye nuestra intervención en relación con las actuaciones administrativas seguidas para el desarrollo de suelo industrial en el polígono Malluki de Errigoiti. En esta resolución planteamos la necesidad de la evaluación ambiental de un plan parcial aprobado en Errigoiti (Bizkaia).

Por otro lado hemos recibido varias reclamaciones que hacían referencia a la intervención administrativa para autorizar la apertura de dos centros de culto en Bilbao y Vitoria-Gasteiz. En el caso de Vitoria-Gasteiz la cuestión se centraba en los problemas surgidos ante la intención de una comunidad religiosa de desarrollar una actividad de culto en un local cuando ya disponía de la correspondiente licencia de obra para su ejecución. Así hemos

concluido con la [Resolución del Ararteko, de 3 de octubre de 2011](#), por la que se concluye una actuación ante los problemas planteados por la apertura de un nuevo centro de culto musulmán en el barrio de Zaramaga. En el caso de Bilbao, entre otras cuestiones, se planteaba el retraso en la tramitación de la licencia de actividad, la regulación municipal prevista de la apertura de nuevos centros de culto y en el conflicto social generado por la apertura de nuevos centros.

IV.3. Contaminación acústica

Esta sección incluye el conjunto de reclamaciones cuyo objeto de queja principal son los problemas que provoca el ruido. Incluye las reclamaciones que hacen referencia a las actividades clasificadas en suelo urbano, industrial y en suelo no urbanizable. También las reclamaciones por ruido que provocan las obras o infraestructuras que realiza la administración.

Las quejas hacen referencia a la falta de actuación de las administraciones locales ante las molestias, principalmente por ruido y olores, derivadas del funcionamiento de actividades recreativas (bares, restaurantes o sociedades recreativas) como consecuencia del incumplimiento de las medidas correctoras que le habían sido impuestas.

Las molestias que producen estas actividades no son una cuestión baladí. El ruido, los olores y las vibraciones implican unas inmisiones que disponen de una especial incidencia respecto al medio ambiente, a la salud pública y a los derechos fundamentales de las personas que pueden verse afectadas por las agresiones que generan. Conviene recordar la reciente doctrina del [Tribunal Europeo de Derechos Humanos](#) que en Sentencia de 18 de octubre de 2011, en el caso Martínez Martínez contra España recoge que: *"El domicilio es normalmente el lugar, el espacio físicamente determinado donde se desarrolla la vida privada y familiar. El individuo tiene derecho al respeto de su domicilio, concebido no sólo como un derecho a un simple espacio físico, sino también para el disfrute, con toda tranquilidad, de dicho espacio. La vulneración del derecho al respeto del domicilio no sólo se refiere a ofensas materiales o corporales, tales como la entrada sin autorización en el domicilio de una persona, sino también las lesiones incorpóreas como los ruidos, las emisiones, los olores y otras injerencias." (...)"* La actuación de la Administración no sólo no debe limitarse a abstenerse de llevar a cabo tales injerencias, sino que tiene encomendado proteger al individuo frente a las ya mencionadas." Por su parte, el [Tribunal Constitucional](#) insiste en esta cuestión cuando en su [Sentencia 150/2011, de 29 de septiembre de 2011](#), considera que una exposición prolongada a unos determinados niveles de ruido, evitables e insoportables, merece la protección dispensada al derecho fundamental a la intimidad personal y familiar, en el ámbito domiciliario.

En este sentido, el órgano público competente debe hacer uso ineludible de las potestades que le asigna el ordenamiento jurídico para prevenir y, en su caso, remediar las inmisiones sonoras susceptibles de producir molestias o perjuicios a terceros. La obligación de las administraciones públicas de intervenir para el control y adecuación a la legalidad ambiental de las actividades clasificadas no es una mera cuestión facultativa, sino que

supone el ejercicio de las potestades públicas que el ordenamiento jurídico les atribuye, en defensa del interés general y para garantizar el cumplimiento de los deberes que derivan de la legislación.

Por un lado, encontramos algunas actividades que tendrían la condición de clandestinas por estar funcionando sin las necesarias licencias de apertura o, incluso, en algunos casos de la licencia de actividad. La exigencia de licencia, competencia del alcalde o alcaldesa, no se puede evitar alegando inconvenientes, retrasos administrativos o de otra índole privada. Frente a las actividades que no gozan de licencia, esta institución comparte el criterio mantenido en la jurisprudencia del Tribunal Supremo en el sentido de reputar como clandestinas las actividades sin licencia, considerando ajustada a Derecho su clausura por parte de la autoridad municipal previa trámite del correspondiente expediente. Con el fin de evitar situaciones como las ocurridas en la presente queja la [Ley 3/1998, de 27 de febrero](#), General de Protección de Medio Ambiente del País Vasco, en su artículo 65 ofrece la posibilidad de clausurar la actividad, si las circunstancias lo aconsejaran, previa audiencia del interesado.

Han sido varias las actuaciones seguidas desde el Ararteko relacionadas con esta problemática:

- [Resolución del Ararteko de 11 de mayo de 2011](#), por la que se recomienda al Ayuntamiento de Bermeo que adopte las medidas cautelares oportunas para evitar las molestias provocadas por un establecimiento de hostelería y que requiera a esta actividad que cumpla con la legalidad medio ambiental.
- [Resolución del Ararteko de 19 de diciembre](#), por la que se recomienda al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que anule una licencia para la colocación de veladores en la vía pública y que regule este uso mediante la correspondiente ordenanza municipal.
- [Resolución del Ararteko de 21 de diciembre de 2011](#), por la que se recomienda y recuerda al ayuntamiento de Beasain que ha de requerir a su titular la legalización de una actividad clandestina y adoptar medidas cautelares de protección de los vecinos afectados.

En el caso que la actividad disponga de las exigibles licencias, hay que precisar que su concesión genera un vínculo permanente encaminado a la protección del interés público, frente a las posibles contingencias que pudieran ir apareciendo en el ejercicio de la actividad autorizada. En este sentido, debe quedar claro que la actividad ha de entenderse sometida a la condición implícita de tener que ajustarse siempre a las exigencias del interés público. Estas exigencias facultan a la Administración para que, con la adecuada proporcionalidad, pueda intervenir en la actividad autorizada imponiendo a quienes ejerzan, incluso de oficio, las medidas de corrección y de adaptación que resulten necesarias para garantizar el correcto funcionamiento de la actividad o, en último término, la revocación de la autorización concedida cuando todas las posibilidades de adaptación a las exigencias de interés público

hayan quedado agotadas, ya que, de lo contrario, sería hacer dejación de sus preeminentes deberes de vigilancia, seguridad, convivencia y orden público.

IV.4. Contaminación del suelo e hídrica

En esta sección se hace referencia a las quejas por vertidos que afectan a la calidad ambiental de las aguas y del litoral tanto en el dominio público hidráulico como del marítimo terrestre. Incluye las afecciones al medio ambiente producidas por la contaminación biológica y química del suelo.

En este apartado debemos incluir la reclamación que nos planteó una persona por los vertidos de aguas residuales procedentes del Hospital Santa Marina (Bilbao). Tras varias denuncias presentadas no había obtenido una respuesta sobre las medidas llevadas a cabo por el titular de la actividad para solucionar el problema. Nos dirigimos ante las administraciones concernidas por esta cuestión para conocer las actuaciones seguidas en relación con la denuncia de vertidos. En ese caso solicitamos información al [Servicio Vasco de Salud/Osakidetza](#), al Departamento de Medio Ambiente de la [Diputación Foral de Bizkaia](#), al [Ayuntamiento de Bilbao](#) y a la [Agencia Vasca del Agua](#). Las cuatro administraciones nos remitieron información sobre los hechos denunciados. De la lectura de esta documentación podemos concluir que el vertido producido por las instalaciones del Hospital se ha debido a la necesidad de separar las aguas fecales de las fluviales y a la falta de conservación y mantenimiento de la red existente. Según se informa, esas obras de separación y de mantenimiento se han realizado a lo largo de 2009. Con posterioridad, en los informes anteriores se menciona que se han realizado inspecciones sin haber observado nuevos vertidos. En todo caso, hay que significar que corresponde al Ayuntamiento de Bilbao inspeccionar y controlar las obras de saneamiento y a la Agencia Vasca del Agua controlar y autorizar los vertidos a los cauces.

IV.5. Contaminación electromagnética

En esta sección que incluyen las quejas que hacen referencia a las emisiones de ondas electromagnéticas que provocan las antenas e instalaciones de telefonía móvil y televisión, las redes de distribución de energía eléctrica o los sistemas de conexión a Internet por wifi.

En relación con esta cuestión hemos recibido una reclamación de un grupo de vecinos y vecinas de Donostia-San Sebastián en la que nos planten la instalación de varias estaciones de telefonía móvil en las inmediaciones de su vivienda y dentro de las dependencias de un hospital privado. Al respecto, los vecinos manifiestan su preocupación ante las posibles afecciones que pudiera producir en la salud de los vecinos y vecinas de la zona por la contaminación electromagnética que causa este tipo de instalaciones. En relación con esta reclamación nuestras posibilidades de actuación respecto a esta queja se centran en el control de las actuaciones del [Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián](#) en aplicación del régimen previsto para autorizar las instalaciones radioeléctricas. En este caso existe

una ordenanza municipal que regula estas instalaciones y existe una propuesta de modificación, que continúa en fase de tramitación. Conforme a la jurisprudencia que deriva de varias sentencias del Tribunal Supremo las administraciones municipales disponen de competencias para establecer límites más restrictivos a los previstos en el Real Decreto 1066/2001, de 28 de septiembre. Sin embargo, hasta que no se apruebe otra normativa, el régimen de autorización de las licencias municipales en el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián se centra principalmente en cuestiones urbanísticas. Respecto al control de emisiones radioeléctricas la ordenanza establece la obligación de presentar la certificación del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio que prevé el cumplimiento de los límites máximos previstos en el citado Real Decreto.

El retraso en la respuesta dada a una solicitud de información sobre una instalación de una antena de telefonía ha dado lugar a la [Resolución del Ararteko, de 30 de noviembre de 2011](#), por la que se concluye un expediente de queja planteado por la falta de respuesta a una solicitud de información respecto a una antena de telefonía móvil en Getxo.

Por otro lado, un grupo de padres y madres de Laudio/Llodio nos ha trasladado su desacuerdo con la obligatoriedad de conexión inalámbrica a través de una red wifi dentro del programa Eskola 2.0 que desarrolla el [Departamento de Educación, Universidades e Investigación](#). En su reclamación plantean su prevención con la contaminación electromagnética que produce ese sistema de conexión y ante los efectos adversos que pudiera implicar para la salud de las personas expuestas en los centros escolares. En su escrito hacen mención a la [resolución de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa del pasado 27 de mayo de 2011](#) en la que se pide, con respecto a la protección de los niños y las niñas, dar preferencia a las conexiones a Internet por cable. Según exponen en su reclamación, han solicitado a los Departamentos de Educación, Sanidad y Medio Ambiente del Gobierno Vasco que tomen medidas para declarar los centros escolares como zonas blancas libres de contaminación electromagnética. En todo caso plantean que se posibilite y apoye la conexión por cable al programa Eskola 2.0. En este momento estamos pendientes de realizar una valoración de esta cuestión.

V. Conclusiones

- Durante 2011 hemos consolidado un marco de colaboración y comunicación estable con la ciudadanía mediante la apertura de un blog sobre el medio ambiente para favorecer las relaciones con las asociaciones vinculadas con el medio ambiente en el País Vasco.
- Otro de los objetivos estratégicos del área de medio ambiente es realizar un análisis de la aplicación de los compromisos derivados del [Convenio de Aarhus](#) para garantizar los tres pilares de la democracia ambiental: el acceso a la información, la participación y la justicia ambiental. En ese contexto se ha realizado una [recomendación de carácter general sobre la participación en los asuntos medioambientales](#).

- Respecto a los problemas de acceso a información ambiental debemos seguir insistiendo en que la administración deben ser especialmente diligente en facilitar la información requerida y, en su caso, difundir la información que al respecto conste en las dependencias administrativas.
- En el ámbito de la participación ambiental recogemos que las administraciones públicas deben propiciar mecanismos de participación para la gestión de conflictos derivados del funcionamiento de actividades que implican afecciones al medio ambiente en los que estén representados los ciudadanos y las asociaciones interesadas. En estos foros es fundamental mantener un constante acceso a toda la información disponible y establecer cauces de comunicación entre las distintas parte.
- Las principales actuaciones del Ararteko en esta área han consistido en la tramitación de las quejas denunciando la inactividad de los ayuntamientos ante los severos problemas de ruido, molestias y olores que sufren muchos ciudadanos y ciudadanos. El ruido implica en muchos casos una intromisión ilegítimo al derecho a la inviolabilidad del domicilio. Esas intromisiones deben ser controladas por las administraciones municipales dotándose de medios suficientes.
- Respecto a la contaminación electromagnética derivada de instalaciones de antenas de telefonía móvil y de las redes wifi conviene seguir con atención la evolución de las investigaciones en torno al impacto a la salud de los campos electromagnéticos.
- Conviene destacar la actuación de oficio iniciada ante incidentes graves que pueden generar algunas actividades industriales para valorar las medidas seguidas en relación con las competencias públicas derivadas del control ambiental, de la salud pública y de los riesgos derivados de accidentes en los que intervengan sustancias peligrosas.

II.7

OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E INFRAESTRUCTURAS

ararteko

7. OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E INFRAESTRUCTURAS

I. El área en cifras

Este año se ha recibido en esta área un total de 42 reclamaciones, cuya distribución por administraciones afectadas ha sido la siguiente:

- Administración local 20
- Administración foral 14
- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) 9

De acuerdo con su distribución por subáreas, su clasificación es la siguiente:

- Obras públicas e infraestructuras 11
- Transportes 10
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo 5
- Ejecución de obras 4
- Expropiación forzosa 4
- Otros aspectos 4
- Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa 4

En lo que respecta al detalle de la tramitación de las reclamaciones gestionadas a lo largo de este año, tanto de las recibidas a lo largo de 2011, como de las que seguían en curso a 1 de enero de 2011, al abordar la redacción del presente informe, la situación en el área es la siguiente:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
61	18	38	17	21	0	5

El estado de tramitación de la mayoría de las quejas que hemos recibido este ejercicio resulta razonable, habiendo concluido nuestra actuación en, aproximadamente, un setenta por ciento de todas ellas, además de las que estaban pendientes del ejercicio anterior. Quedan en curso de tramitación, principalmente, las quejas que corresponden al cuarto trimestre y algunas anteriores que por diferentes motivos no están resueltas. En términos generales, cabe señalar que hemos mejorado el tiempo de respuesta y resolución de las quejas recibidas, principalmente por una mayor colaboración y cumplimiento de las administraciones implicadas tanto en cuanto a los plazos en los que hemos recibido la información solicitada como por el contenido suficiente de la primera respuesta facilitada para poder contrastar y valorar el motivo de las quejas presentadas.

Aun así, en este apartado debemos seguir insistiendo en la obligación de responder a los requerimientos de esta institución en su función de comisionado del Parlamento y por

tanto dedicamos una mención específica a la **falta de colaboración** de alguna de las administraciones con las que hemos mantenido contacto. A principios de este año, después de innumerables gestiones, finalmente tuvimos que concluir nuestra intervención en un expediente iniciado en el ejercicio de 2009, sin poder cumplir con eficacia nuestra labor, dando lugar a la siguiente resolución:

- [Resolución del Ararteko, de 25 de marzo de 2011](#), sobre la falta de respuesta y actuación del Ayuntamiento de Durango ante las denuncias por la ocupación e insalubridad del espacio público de una cárcava.

El Ararteko ha denunciado en numerosas ocasiones lo pernicioso de la práctica del **silencio administrativo**, por cuanto sitúa a los ciudadanos y ciudadanas en una situación de indefensión, además de por la falta de actuación en sí misma cuando lo que se pretende es que la Administración haga algo, porque al desconocer la voluntad administrativa sobre su pretensión impide y/o dificulta la utilización de otros mecanismos para reaccionar contra esa inactividad.

Estas prácticas de mala administración suponen, además, que la actuación de la Administración, trasgrede el ordenamiento jurídico a nivel de los principios generales que debe regir toda actividad administrativa. Nos referimos, en concreto, al deber de servicio a los ciudadanos (artículo 3.2 de la [Ley 30/1992, de 26 de noviembre](#), de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas –LRJPAC–) que debe dirigir toda actuación pública. Las administraciones públicas no debieran perder de vista esta misión como hilo conductor de las decisiones que adopten.

II. Plan de actuación

Una parte esencial de nuestra actuación habitual tiene su origen en las quejas individuales presentadas por la ciudadanía. Así, el grueso de nuestra actividad en esta área ha consistido en la tramitación de las quejas recibidas, expedientes que han dado lugar a varias resoluciones, según detallaremos en el siguiente apartado.

Además, partiendo de estas quejas el plan de actuación de la institución del Ararteko prevé iniciar expedientes de oficio cuando tales quejas nos muestran problemas que pueden trascender del supuesto individual y/o aspectos de los que tenemos conocimiento por otros medios tales como los medios de comunicación y/o asociaciones. En este sentido, el año pasado mencionamos el inicio de un expediente de oficio relativo a la publicidad e información a la ciudadanía de un proyecto de infraestructura, expediente que hemos resuelto este año. En igual sentido, hemos tramitado otro expediente de oficio sobre la exposición pública de otro proyecto de infraestructura, ambos del Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes del Gobierno Vasco. La valoración sobre ambos expedientes de oficio la incluimos en el siguiente epígrafe 4.

Finalmente, citar el informe extraordinario sobre la Accesibilidad del sistema de transporte público en la CAPV presentado este año al Parlamento. Este informe identifica las carencias y deficiencias del sistema público de transportes en la CAPV, con relación a la seguridad y funcionalidad de los desplazamientos para el colectivo de personas con movilidad reducida, según la reseña que se recoge en el [capítulo V](#) de este informe.

III. Quejas destacadas

En este apartado detallamos, de entre las quejas que hemos tramitado, aquellas que estimamos oportuno destacar por el contenido formal o material que plantean y con especial referencia a aquellas que han sido objeto de resolución específica.

III.1. *Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo*

La cada vez mayor demanda de transparencia de la actividad administrativa ligada con el acceso a la información pública disponible en las administraciones públicas, plantea en ocasiones el difícil equilibrio entre el ejercicio de este derecho por cualquier persona que lo solicite sin ninguna necesidad de motivar su interés y los límites que el ordenamiento jurídico establece a la hora de facilitar los datos personales obrantes en los archivos municipales sin el consentimiento del interesado. Ya nos hemos pronunciado sobre esta cuestión en otras oportunidades, constatando que en ocasiones, las administraciones públicas se escudan en una interpretación restrictiva cuando no arbitraria, a modo de excusa, de la prohibición legal de la cesión de datos de carácter personal para poder negar la información solicitada.

Los medios técnicos actualmente disponibles facilitan en gran medida la disociación de los datos nominativos para conciliar el acceso a la información existente en los archivos públicos con las garantías de confidencialidad de los datos personales afectados. Ello lleva a plantear la necesidad de que el acceso a la información requiere de una buena política de gestión documental que se adelante a las necesidades de información del público en general, utilizando los instrumentos disponibles para dar publicidad de manera accesible de aquella documentación que se prevea pueda ser de interés, es decir lo que se ha venido en denominar una política proactiva para la publicidad de la información.

Tal como luego examinaremos en el apartado de los expedientes de oficio, en ocasiones aunque exista la voluntad formal para la puesta a disposición de la información, no se adoptan las decisiones prácticas necesarias para que la disponibilidad resulte efectiva y facilite la mayor accesibilidad a los documentos públicos. En todo caso, existe un amplio campo de mejora para la sistematización de la información dispersa en los diferentes departamentos y administraciones sobre el que resulta procedente intervenir para optimizar su localización y difusión.

III.2. *Derechos ciudadanos*

Ligado con el epígrafe anterior, la exposición de motivos de la [Ley 11/2007, de 22 de junio](#), de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, plantea que, ante el insuficiente desarrollo de la administración electrónica, la regulación pretende dar el salto del “podrán” por el “deberán”. Sin embargo, transcurridos ya cuatro años desde su promulgación, la adopción de las medidas necesarias para facilitar el acceso por medios electrónicos a la información disponible resulta incipiente y requiere de las oportunas decisiones políticas para avanzar en los objetivos definidos.

Traemos a colación esta cuestión a raíz de los expedientes de oficio tramitados a los que nos referiremos en el epígrafe IV siguiente, expedientes en los que se constatan los problemas derivados de la falta de regulación y desarrollo de algunas de las previsiones legales. En concreto, nos referimos al tablón de anuncios de la sede electrónica (artículo 12 de la Ley 11/2007), que podrá sustituir o complementar la publicación de los actos y comunicaciones que por disposición legal o reglamentaria deban publicarse en el tablón de anuncios. La existencia de un tablón de anuncios electrónico en cada administración pública facilitaría mucho el acceso de los ciudadanos a la información pública en tramitación, proporcionando una gran seguridad jurídica a los efectos de los plazos de examen y presentación de alegaciones, en lugar de la dispersión y/o ausencia que actualmente se observa.

Ya lo indicábamos en nuestra recomendación general del año 2005 sobre la [Información y participación ciudadana en el ámbito local](#): *“En este sentido, podemos constatar que la mayoría de Ayuntamientos disponen de página web y, sin embargo, el contenido de la información disponible es muy desigual y todavía son muy pocos los que disponiendo de esta nueva herramienta, la han integrado de manera sistemática como un medio más para dar a conocer su actividad habitual. Así, por poner un ejemplo: la página web no constituye habitualmente el “tablón de edictos electrónico” de las respectivas organizaciones.”* Esta reflexión, que se relaciona con otras incorporadas al [área de tecnologías de la información y el conocimiento](#), continúa estando de total actualidad, ya que las administraciones públicas no disponen, con carácter general, de un tablón de anuncios en su sede electrónica que de manera sistemática y estructurada incluya todos sus anuncios oficiales, siquiera con el carácter de complementario del tradicional.

III.3. *Expropiación forzosa*

Hemos tramitado dos quejas, ambas referidas a la solicitud de reversión de terrenos expropiados, en su día, por la [Diputación Foral de Álava](#). Los interesados solicitaron en el año 2008 la reversión de parte de los terrenos expropiados para la ejecución del proyecto de mejora y acondicionamiento de la carretera N-102, en la porción que no había sido destinada a la finalidad que en su día motivó la afectación. Los interesados al no recibir contestación alguna tuvieron que reiterar varias veces su solicitud y acudir finalmente a

esta institución por la falta de respuesta de la administración foral. El departamento foral afectado en respuesta a la petición de información que formulamos, nos indicó que había subsanado la actuación incorrecta respondiendo debidamente a los reclamantes.

En el aspecto material denegaba el planteamiento de los interesados, al considerar que gran parte de la superficie del resto de la parcela para la que se solicitaba la reversión se correspondía con la plataforma de la vía de servicio de la carretera N-102 y su zona de dominio público y que, por otra parte, ese resto está delimitado por el sur por la cuneta que forma parte del sistema de drenaje de la citada vía de servicio, por lo que no existe superficie alguna que sea susceptible de desafección.

En suma, tres años para responder a los reclamantes que no procedía la reversión de la porción de parcela expropiada que solicitaban.

III.4. Obras públicas e infraestructuras

Este año hemos finalizado nuestra intervención con relación a dos quejas que planteaban los graves problemas de inundaciones que se producen en la zona de Asúa-Rotonda de la Cadena, atravesada por el río Lauros que, junto con su cauce, está modificado debido a las obras de paso de la carretera y a muros de contención. Las personas afectadas se quejaban de la falta de respuesta y actuación de las administraciones competentes. Solicitamos información sobre el particular tanto a los ayuntamientos de [Loiu](#) y [Erandio](#), como al [Departamento de Obras Públicas](#) de la Diputación Foral de Bizkaia y a la [Agencia Vasca del Agua \(URA\)](#).

Sobre este particular, todas las administraciones competentes, incluidos los ayuntamientos afectados en su ámbito territorial por el problema, mostraban su conformidad con el hecho de que estimar necesario el mantenimiento del cauce libre de sedimentos y vegetación al dificultar la evacuación de los caudales por ese punto. Sin embargo, discrepaban sobre qué administración debía asumir la responsabilidad de adoptar las medidas necesarias para que el mantenimiento del cauce del río y garantizar, de esta forma, que los caudales pudieran evacuar correctamente. Además, tampoco se ponían de acuerdo en el diagnóstico sobre las causas de fondo de las inundaciones en la zona.

A la vista del análisis pertinente, concluimos en la [Resolución del Ararteko, de 3 de noviembre de 2011](#), ante los problemas de inundaciones en la calle Carretera Bilbao-Plentzia, en la zona de Asúa-Rotonda de la Cadena, que:

1. La Agencia Vasca del Agua tiene la responsabilidad de promover las medidas tendentes al mantenimiento del cauce del río Lauros, como ente competente en la protección y conservación del dominio público hidráulico.
2. La intervención necesaria, de conformidad con los principios de coordinación y colaboración interadministrativa, deberá instrumentarse por la vía de consenso entre

las administraciones afectadas o, en su defecto, mediante el ejercicio de las respectivas funciones y competencias para la consecución del preceptivo resultado.

3. La Agencia Vasca del Agua debe promover la realización de un estudio hidráulico que diagnostique debidamente las causas de las inundaciones en la zona y determine las soluciones a las inundaciones que periódicamente se producen, posibilitando en su tramitación la participación de los Ayuntamientos de Loiu y Erandio, así como el Departamento de Obras Públicas de la Diputación Foral de Bizkaia.

La Agencia Vasca del Agua nos ha informado que tienen intención de actuar en el sentido planteado en esta resolución.

Por otra parte, también podemos destacar la queja de una comunidad de vecinos por la construcción de un centro cívico en Irun. Los vecinos afectados planteaban que el retiro de la nueva edificación debiera ser como mínimo de 30 metros (en la planta sótano) a sus viviendas, al ser una zona de marismas, tratarse de edificaciones antiguas y constando como antecedente los problemas que ya tuvieron en su día. El [Ayuntamiento de Irun](#) incorporó, a nivel normativo, en la modificación del Plan Especial de Reforma Interior la solución constructiva prevista para la planta sótano, a concretar en el proyecto de la edificación, junto con el Estudio Geotécnico preceptivo. Así mismo, tomó en consideración la alegación de los afectados de que las Ordenanzas del Plan incorporaran la obligatoriedad de adjuntar al Proyecto de Edificación un Protocolo de Actuación y un Plan de Seguimiento.

III.5. *Responsabilidad patrimonial*

Este año hemos cerrado la intervención relativa a la demora producida en la resolución de una reclamación por responsabilidad patrimonial por cuanto desde que la persona interesada formulara la reclamación se habían superado los plazos previstos para este tipo de procedimientos. En función de los datos facilitados, acordamos admitir a trámite la queja. La reclamación traía causa en los daños personales y materiales producidos por la caída sufrida en el entorno de una estación de Eusko Tren, donde se realizaban unas obras públicas, estando originada, a juicio de la interesada, en el estado defectuoso del pavimento.

En el curso de las actuaciones practicadas tuvimos noticia de que la deficiencia formal de falta de respuesta había quedado subsanada. Desde una perspectiva material, también quedaba la queja solventada pues [Euskal Trenbide Sarea](#), que junto al ayuntamiento de la localidad aparecían como administraciones implicadas, nos informó que se había alcanzado un acuerdo indemnizatorio entre la afectada y la empresa adjudicataria de las obras.

III.6. *Transportes*

Al igual que en los últimos años la mayor parte de las quejas relativas al **servicio de transporte** que hemos recibido durante el ejercicio 2011 plantean problemas que inciden

fundamentalmente en la prestación del servicio de transporte de viajeros por carretera, ya sean estos servicios urbanos o interurbanos.

Tras estas quejas subyace el desacuerdo de muchos ciudadanos y ciudadanas en la tramitación de las correspondientes tarjetas con la oferta de transporte público existente, que con carácter general califican de insuficiente y poco adecuada a las necesidades de transporte que la sociedad actual precisa, en cuanto a horarios, frecuencia de paso, paradas, condiciones de comodidad durante los recorridos, etc.

Aun cuando son mayoritarias las quejas que afectan al transporte por carretera, continuamos recibiendo reclamaciones de usuarios y usuarias del ferrocarril que, dado nuestro ámbito competencial, aluden al servicio EuskoTren o al ferrocarril metropolitano (Metro Bilbao).

Igualmente, ha suscitado y sigue suscitando rechazo la tecnificación de la compra de los billetes. Con carácter general, salvo las grandes estaciones, en las paradas y apeaderos de EuskoTren han desaparecido las ventanillas en las que se adquirían los billetes y en su lugar, se han colocado máquinas expendedoras cuyo funcionamiento, a veces origina problemas a los usuarios. El problema surge, porque el acceso al ferrocarril sin título de transporte válido puede ser objeto de denuncia y por tanto, del inicio de un expediente sancionador, si no se abona el denominado suplemento en ruta.

IV. Expedientes de oficio

Hemos finalizado la tramitación de dos expedientes de oficio iniciados con relación a la exposición pública de proyectos del [Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes](#) del Gobierno Vasco.

En concreto, en el Boletín Oficial de Gipuzkoa (nº 224, de 23 de noviembre de 2010) se publicó el anuncio por el que se sometía a información pública el estudio informativo del desdoblamiento entre las estaciones de Herrera y Altza y la nueva estación de Altza/Pasaia, así como su Estudio de Impacto Ambiental. El anuncio especificaba que, entre otros medios, el proyecto estaba a disposición del público, en la página web del departamento. Sin embargo, constatamos que tal documento no estaba disponible tal como se citaba por lo que solicitamos información sobre el particular. El departamento nos respondió que dado el gran volumen del estudio informativo no habían podido implementarlo en la página web, si bien procederían de inmediato a incorporar al menos un resumen de este estudio suficientemente amplio.

En igual sentido, este año iniciamos otro expediente de oficio con relación al «Estudio informativo del Metro de Donostialdea - Tramo: Lugaritz-Anoeta». En respuesta a nuestra solicitud de información nos informaron que con fecha 15 de marzo de 2011, se había publicado en la página web la parte esencial del estudio informativo de referencia (memoria y planos). En consecuencia, establecían como fecha límite los 30 días después de su última publicación en la web, más otro mes de ampliación por las demoras establecidas. Sin embargo,

observamos que en la página web no constaba el texto de la resolución, ni tampoco información alguna sobre el plazo para presentar alegaciones por los interesados, ni precisión alguna sobre la ampliación por otro mes más del plazo por las demoras detectadas.

El departamento nos informó que en los dos expedientes de referencia, en todo caso, las alegaciones que se presenten fuera de los plazos establecidos y antes de la resolución de la aprobación final serán tenidas en cuenta en dicha resolución. Sin embargo, entendíamos que un planteamiento de este tipo requería la debida publicidad para el conocimiento de todas las personas que pudieran tener interés en el examen del proyecto y posterior presentación de alegaciones, ya que de lo contrario todo ello podía ser causa de una gran inseguridad jurídica. El departamento debería disponer en su web de la documentación pertinente al mismo tiempo que publica el anuncio de la información pública, máxime cuando la propia publicación del anuncio indica que el plazo de este trámite será de treinta días hábiles contados a partir del siguiente al de la última publicación de la resolución, sin concretar a qué publicaciones se refiere.

En suma, trasladamos al departamento el deber de ser respetuosos con las previsiones que realiza al anunciar la información pública de un proyecto, poniendo a plena disposición la documentación pertinente en la web, al mismo tiempo que el resto de anuncios y/o determinar claramente que el anuncio en la web forma parte de las publicaciones que se indican. La regulación y puesta en marcha del tablón de anuncios electrónico, al que nos hemos referido anteriormente, tanto como sustitutivo o complementario del físico existente, facilitaría la participación ciudadana y el acceso a la información pertinente.

V. Conclusiones

El número de quejas de esta área ha descendido en un pequeño porcentaje con respecto al del año 2009, descenso que resulta más acusado si lo comparamos con el total de quejas tramitadas por la institución que han aumentado considerablemente. El grueso de nuestra actividad se ha dirigido a la tramitación de las quejas recibidas, expedientes que han dado lugar a varias resoluciones y recomendaciones que se recogen en nuestra página web.

Además, también hemos finalizado nuestra intervención en dos **expedientes de oficio** iniciados a raíz de la tramitación llevada a cabo por el Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes del Gobierno Vasco de la exposición pública de dos proyectos referidos a infraestructuras ferroviarias, en los que se constatan los problemas derivados de la falta de gestión integrada de la información que se debe poner de manifiesto al público interesado y la falta de regulación y desarrollo de algunas de las previsiones legales en materia de **administración electrónica**. Aunque el departamento anunciaba la publicación del proyecto en su web, en la práctica no constaba el anuncio ni el documento que citaba, además de generar inseguridad jurídica al no especificar si el anuncio electrónico era complementario, sustitutivo o meramente informativo a los efectos de los cómputos de los plazos para el examen del expediente y consiguiente presentación de alegaciones. En cualquier caso estimamos que con los medios técnicos actuales resulta factible y necesario poner a disposición

de las personas o grupos interesados en un proyecto la documentación técnica pertinente, de una forma que resulte accesible por medios electrónicos.

Así, constatamos que la existencia de un tablón de anuncios en la sede electrónica de las distintas administraciones públicas, que sustituyera o complementara la publicación de los actos y comunicaciones que por disposición legal o reglamentaria deban publicarse en el tablón de anuncios facilitaría mucho el acceso de los ciudadanos a la información pública en tramitación, proporcionando una gran seguridad jurídica a los efectos de los plazos de examen y presentación de alegaciones de los proyectos a examen, en lugar de la dispersión y/o ausencia que actualmente se observa. En este sentido cabe destacar que ya hay ayuntamientos que han desarrollado esta previsión para facilitar la mayor accesibilidad a la documentación pública, tal como se indica en el [apartado de régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas](#).

En materia de infraestructuras y obras públicas cabe destacar el hecho de que en ocasiones las administraciones públicas tienen competencias concurrentes sobre un ámbito material que exige realizar una labor de coordinación y cooperación para resolver los problemas que se plantean. El ordenamiento jurídico tiene previstos los mecanismos para instrumentar, a través de los convenios u otras fórmulas parejas, la colaboración entre las distintas administraciones. Mediante estos instrumentos debiera ser posible consensuar la solución a los conflictos o disfunciones que se plantean, superando en cualquier caso aquellas situaciones en las que las administraciones se responsabilizan mutuamente, sin que ninguna de ellas intervenga adecuadamente en el asunto.

Por otra parte, es en la fase temprana de la tramitación de los proyectos de obras y, más en concreto, en la correspondiente a la planificación urbanística que otorga la cobertura legal a este tipo de actuaciones, que deben plantearse las preocupaciones de los interesados y ser tomadas en consideración por la administración actuante, en la medida que tengan fundamento. En este sentido, cuando quede constatada la complejidad de ejecución de un proyecto con posibles afecciones a los colindantes que requieran un especial cuidado en la intervención, resulta de interés la práctica de recoger a nivel normativo del planeamiento, previsiones tales como la obligación de adjuntar al proyecto de edificación, un Protocolo de Actuación y un Plan de Seguimiento. Este tipo de protocolos y planes resultarán instrumentos válidos para encauzar debidamente la preocupación manifiesta de los vecinos colindantes por la actuación pública prevista.

Finalmente, con respecto a los transportes públicos, reseñamos el informe extraordinario sobre la [Accesibilidad del sistema de transporte público en la CAPV](#) presentado ante el Parlamento Vasco. Este informe extraordinario, desde una concepción integral de la movilidad reducida de la población residente (la fija en el 37,3% de la población), realiza un diagnóstico de toda la red del sistema de transporte público en los tres territorios históricos de Euskadi de carácter regular y uso general, y con origen y/o destino en la CAPV. El análisis incluye 15 líneas de ferrocarril; los dos sistemas tranviarios operativos (Bilbao y Vitoria-Gasteiz); el sistema metropolitano de Bilbao; el sistema por carretera que engloba las líneas urbanas, interurbanas y de largo recorrido; y, por último, los tres aeropuertos vascos.

II.8

ORDENACIÓN DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA

8. ORDENACIÓN DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA

I. El área en cifras

En el año 2011 se han recibido 46 reclamaciones en esta área, lo que supone el 2,47% del total de las reclamaciones tramitadas por la institución a lo largo de este ejercicio.

Por administraciones afectadas, podemos señalar que las reclamaciones han sido:

- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) 15
- Administración local 5
- Administración foral 1

Si atendemos a las subáreas:

- Entidades financieras y aseguradoras 27
- Comercio, turismo y consumo 6
- Agricultura, ganadería, pesca e industria 6
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo 5
- Servicios de suministro de energía (electricidad y gas) 1
- Otros aspectos 1

Los datos estadísticos de esta área al cierre de la redacción de este informe son los siguientes:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía
30	12	18	3	13	2

II. Contextualización

A tenor de los datos, cabe precisar una vez más que las quejas tramitadas en esta área no resultan representativas del global de las recibidas en esta institución. No obstante, podemos señalar que es variada la casuística de las denuncias recibidas, y que en la mayoría de los casos responden a los problemas que plantean los usuarios de servicios que podrían considerarse como básicos y esenciales, como resultan los servicios de suministro de electricidad, de gas y los servicios de telefonía.

Recientemente, con fecha 19 y 20 de octubre y con fecha 21 y 22 de noviembre del presente año, esta institución ha tenido la oportunidad de participar en sendas jornadas organizadas por el Síndic de Greuges y por el IOI-Europeo en Barcelona, en las que se ha abordado de una manera sucinta el papel de los defensores de los derechos frente a las empresas que prestan servicios de interés general.

Hemos de recordar, a este respecto, que el Síndic de Greuges es una de las pocas instituciones de ombudsman que tienen asignada de forma expresa esta nueva competencia desde la entrada en vigor de la nueva [Ley 24/2009, de 23 de diciembre](#), del Síndic de Greuges.

Hasta la reforma de la Ley del Síndic, desde dicha institución se actuaba en una doble vía:

- Como órgano de control de las administraciones obligadas a la supervisión de los prestadores de los servicios.
- De una manera más convencional, estableciendo distintas suscripciones, mediante convenios, con diversas entidades como telefónica, Endesa, Gas natural, Spanair, y la Autoridad del transporte metropolitano que agrupa la mayoría del transporte de gestión autonómica.

Sin perjuicio de esta nueva competencia estatutaria, aún está pendiente el desarrollo reglamentario que fije tanto los límites de la intervención del Síndic, como el procedimiento a seguir.

A modo de resumen, queremos precisar que los debates que se desarrollaron en ambas jornadas pivotaban sobre varias premisas:

Desde un punto de vista teórico se debatió en torno a conceptos que, en el actual contexto de crisis económica y social en el que nos encontramos, resulta necesario volver a reivindicar: gobernanza; sociedad decente y sociedad civilizada; ética de la economía; el bien común; el derecho a una calidad de vida; el impulso de la democracia deliberativa frente a la participativa; cultura de la responsabilidad; así como sobre la recuperación de las infraestructuras de la vida cívica... En este plano del debate donde se centró la mayor atención fue sobre la concepción de los servicios de interés general, constatándose que si bien no existe una definición consensuada sobre lo que se consideran servicios de interés general, si se pudo evidenciar una clara coincidencia respecto a la necesidad de que los poderes públicos deben garantizar los derechos de los usuarios, definiendo, organizando y, en su caso, controlando que el acceso a dichos servicios sea universal y de calidad.

Desde una perspectiva jurídica se incidía en una corriente cada vez más proclive a la aplicación de la legislación administrativa en los supuestos de ejercicio de una función pública por parte de las empresas prestadoras del servicio, si bien la legislación comunitaria viene imponiéndose aún en la materia. A este respecto, destacar el [Libro blanco de servicios de interés general de la Comunidad Europea de 2004](#) que viene a distinguir lo que es derecho de la competencia, de los derechos de los consumidores. Asimismo, resulta interesante el [Dictamen del comité de las regiones de 2 de septiembre de 2011 sobre "la reforma de las normas de la UE en materia de ayudas estatales aplicables a los servicios de interés económico general"](#) para afrontar la crisis económica.

Por otra parte, hemos de destacar la visión de algunas empresas comprometidas en la prestación de servicios de interés general que vienen desde hace algún tiempo recomendando la autorregulación y el autocontrol de su actividad, articulando mecanismos que fomentan iniciativas dirigidas a la cooperación de las compañías con los clientes o con los profesionales estableciendo, a dichos efectos, alianzas estratégicas para la realización de actividades conjuntas. Asimismo, destacaban la importancia de medir la satisfacción de los clientes, o de ofrecer oficinas de garantía de servicio al cliente con el objetivo de revisar los procesos internos para asegurar que se tutelen los derechos de las personas consumidoras.

Desde el Defensor Europeo se justificaba su intervención en esta materia ante la inacción de la Comisión Europea respecto de su facultad inspectora o de control sobre la actuación de las empresas prestadoras de los servicios de interés general y, constataba que el 35% de las quejas que recibía en este ámbito hacían referencia a la falta de transparencia y falta de información en la prestación del servicio.

Dentro del marco de los **Cursos de Verano de la UPV/EHU**, la institución del Ararteko va a organizar unas Jornadas de estudio y debate sobre los derechos humanos. Para la Jornada prevista para el próximo mes de julio hemos considerado preciso abordar esta cuestión desde la perspectiva de los derechos de las personas consumidoras y usuarias y, la prestación de los servicios de interés general por las empresas privadas.

El Ararteko, como órgano de control de las administraciones públicas obligadas a la supervisión de las empresas prestadoras de los servicios, considera necesario suscitar dicho debate público con el objeto de profundizar sobre el alcance de dichas obligaciones que deben ir dirigidas a ejercer un control efectivo y real por parte de las administraciones públicas para garantizar que el acceso a los servicios de interés general, considerados básicos y esenciales, sea universal y de calidad para toda la ciudadanía.

Por último, queremos informar que en el presente ejercicio ha sido concedida a la empresa [Farapi, SL](#) la beca de investigación convocada por esa institución para analizar a fondo la aplicación de algunos derechos de las personas usuarias y consumidoras en nuestra Comunidad, entendiendo que se trata de problemas que afectan a la mayor parte de la población y que la vulneración de esos derechos incide de forma más intensa en determinados colectivos más desprotegidos.

En el marco de dicho proyecto se pretende analizar, también, la defensa y exigencia de los derechos especialmente relacionados con los servicios que afectan a telecomunicaciones, tecnología y transportes de todo tipo, así como el papel de tutela que las administraciones competentes están llamadas a cumplir.

III. Quejas destacadas

III.1. *Agricultura, ganadería, pesca e industria*

En este apartado nos vamos a referir a dos quejas que de alguna manera determinan la actuación de control que, en estos casos, le corresponde ejercer al [Departamento de Industria, Innovación, Comercio y Turismo](#) del Gobierno Vasco sobre empresas prestadoras de servicios de interés general.

Así, podemos señalar que un ciudadano se dirigía a esta institución denunciando que desde el año 2009 venía reclamando ante la Compañía de Suministro de Energía Eléctrica una caída de tensión en su vivienda que le impedía poder hacer uso de los acumuladores de calor, electrodomésticos, etc., que tiene instalados en su vivienda y, que si bien desde el citado Departamento se había requerido a la empresa para que subsanara los problemas detectados, estos no se ha corregido adecuadamente.

En respuesta a la petición formulada por esta institución, la administración concernida nos informó que efectivamente, se habían realizado varios trabajos de refuerzo en la red con el fin de solucionar el problema de las caídas de tensión existentes pero que las medidas adoptadas no habían resultado efectivas (se había cambiado en dos ocasiones el transformador). A raíz de nuestra petición, se habían dirigido de nuevo a la empresa solicitando que se instalara un registrador de tensión que confirmó que las caídas de tensión en la vivienda del reclamante superaban los valores reglamentarios. Iberdrola procedió a aumentar de sección de la línea de interconexión y paso de monofásico a trifásico, confiando en que, a partir de ese momento, no se produjeran nuevas caídas de tensión en la línea de alimentación de la vivienda.

Por otra parte, hemos de señalar que una persona se dirige a esta institución ante la falta de contestación respecto de la petición o reclamación que había dirigido al Departamento de Industria, Innovación, Comercio y Turismo del Gobierno Vasco. En concreto, en la queja se indicaba que le habían coincidido la revisión de su vehículo y el de la caldera de gas de su vivienda. Que sorprendido por la diferencia en el precio de ambas inspecciones se había dirigido al citado Departamento solicitando un listado de empresas homologadas para la realización de las inspecciones de las calderas de gas. En respuesta a dicha petición le fue facilitado un listado amplio de las empresas referidas.

Tras solicitar presupuestos a 27 de las empresas que se citaban en el escrito, interesando la revisión técnica de la caldera, la respuesta que obtuvo de todas ellas fue que se dirigiera al servicio oficial de la marca de su caldera, aduciendo que podrían no disponer de repuestos en caso de avería. Ante lo sucedido había presentado una nueva denuncia ante el Departamento y no había obtenido respuesta.

La administración concernida nos envió un escrito que aclaraba suficientemente los aspectos que la persona que se había dirigido a esta institución cuestionaba. Así, nos informaban que tras recibir la segunda reclamación se habían dirigido al servicio oficial de

la marca de la caldera de gas precisado por el interesado requiriendo una aclaración ya que los servicios oficiales están obligados a facilitar los repuestos a todas las empresas autorizadas.

Dicho servicio les informó que efectivamente facilitaban los repuestos a aquellas empresas mantenedoras que se los solicitaban y que, de hecho, existían en el mercado un número de empresas que comercializaban dichos repuestos y al que se adjuntaba la tarifa de los precios que el servicio oficial aplicaba.

A modo de conclusión se venía a indicar en el informe remitido que si bien la reglamentación de instalaciones térmicas de los edificios obliga a los titulares de las instalaciones a realizar una revisión de sus calderas cada dos años (art. 4 de la [Orden de 22 de julio](#) de la consejera de Industria, Comercio y Turismo por la que se dictan normas en relación con el Reglamento de Instalaciones Térmicas en los Edificios -BOPV 23-09-2008-), esta actuación no es una inspección sujeta a una concesión administrativa y con precios regulados por esta administración, como es el caso de la Inspección Técnica de Vehículos. Por tanto, y como no puede ser de otra manera, los precios de dichas revisiones son libres y cada empresa mantenedora puede aplicar los precios que crea convenientes, siempre que sus actuaciones cumplan con lo establecido reglamentariamente.

No obstante, manifestaban que las empresas habilitadas para realizar servicios de mantenimiento a instalaciones térmicas suelen tener como cliente objetivo las instalaciones colectivas, y así utilizan como “excusa” comercial para no atender a aquellos clientes que no les parecen atractivos, y ni siquiera ofrecer la realización de presupuesto, la dificultad para conseguir piezas de repuesto. Habían consultado a diferentes asociaciones del sector y les habían indicado que existen varias empresas que, no siendo Servicio de Asistencia Oficial de Marca, sí realizan estas tareas de mantenimiento, sin embargo que era posible que resultara difícil encontrarlas dado que a pesar de que existen aproximadamente 270 empresas habilitadas, por ejemplo, en Gipuzkoa para dichas labores, por las razones antes enunciadas no suelen atender ese tipo de clientes.

Por último, desde el Departamento de Industria, Innovación, Comercio y Turismo del Gobierno Vasco precisaba que toda vez que la queja tenía su génesis en la comparación entre los precios de la Inspección Técnica de Vehículos y la revisión de la caldera de calefacción, era necesario considerar que la actuación equivalente a la revisión de la caldera de calefacción sería la revisión de mantenimiento de su vehículo en un taller de reparación debidamente habilitado; mientras que, en el ámbito de la Seguridad Industrial, la actuación equivalente a la ITV de vehículos es la inspección cuatrienal que realiza la empresa suministradora y cuyo precio también está regulado por esta administración.

III.2. Comercio, Turismo y Consumo

Siguiendo la tónica de los años precedentes, en esta área la mayoría de las quejas recibidas han versado sobre actuaciones de empresas privadas, cuestiones en las que esta

institución no puede intervenir por no hallarse implicada una Administración Pública Vasca. Puede decirse, también como en años anteriores, que son las actuaciones de las empresas de Telefonía las que han centrado las quejas de los usuarios al Ararteko en el año 2011 y dentro de estas, las relacionadas con la telefonía móvil, las que han acaparado el mayor número de ellas.

Con carácter general, además de darles traslado de cuanta información hemos considerado de interés en relación con la cuestión concreta que nos planteaban, continuamos informado a las personas que las promueven de que son las Oficinas Municipales de Información al Consumidor y la Dirección de Consumo del Gobierno Vasco, las encargadas de tramitar las quejas de estas características y de que nuestra capacidad de intervención se limita a analizar la adecuación de sus actuaciones al ordenamiento jurídico.

Consideramos de importancia reseñar que mediante la [Ley 9/2007, de 29 de junio](#), se creó Kontsumobide-Instituto Vasco de Consumo, como un organismo autónomo administrativo adscrito al Departamento del Gobierno Vasco en materia de consumo, con el objetivo de definir, planificar, impulsar y ejecutar las políticas del Gobierno Vasco en materia de defensa y protección de las personas consumidoras y usuarias.

Teniendo en cuenta que este órgano ha iniciado sus actividades el día 1 de septiembre de 2.011, tras la aprobación del [Decreto 159/2011, de 12 de julio](#), por el que se ha establecido su estructura y organización, a partir de esta fecha, resulta obligado referirnos a él cuando informemos a los ciudadanos y ciudadanas que soliciten nuestra intervención en los asuntos relativos a tal materia.

Por lo que respecta a las quejas tramitadas, han tenido por objeto, fundamentalmente, la disconformidad de las personas interesadas con el procedimiento seguido por las oficinas municipales para tramitar las reclamaciones y el archivo de las que, en materia de consumo, se promueven ante el Gobierno Vasco, al no constatarse por parte de este órgano la existencia de una infracción administrativa.

Respecto a las primeras, en las que se cuestiona el procedimiento, lo cierto es que, una vez contrastada la información que la Administración nos ha trasladado con la aportada por los promotores de la queja, no hemos encontrado motivos que justifiquen la continuidad de nuestra actividad de control.

Por lo que se refiere a las segundas, como ya es sabido, esta institución ha insistido en varias ocasiones en la necesidad de que se realice un esfuerzo para hacer más comprensible y así poder explicar a los ciudadanos y ciudadanas los motivos por los que se considera que no es posible avanzar en las reclamaciones que plantean las personas consumidoras y usuarias y de que el hecho de que el número de reclamaciones que se reciben en las dependencias administrativas sea muy elevado, no debe impedir la concreción de las razones por las cuales se procede al archivo de la reclamación.

III.3. Entidades financieras y aseguradoras

Han sido muchos los y las ciudadanas que a lo largo de 2011 nos han hecho llegar, tanto por escrito como de forma oral, su desacuerdo y su sensación de desprotección ante determinadas prácticas bancarias que están ocasionado que muchas familias vascas atraviesen, en estos momentos, por situaciones delicadas porque han contratado unos productos financieros, que no están respondiendo a los niveles de seguridad esperados en la inversión.

Algunas entidades, abusando de la confianza que los clientes vienen depositando en su buen hacer, han vendido productos financieros a personas contratantes que no tenían ni los conocimientos, ni la experiencia necesaria en el ámbito de la inversión, para comprender los riesgos inherentes a las operaciones que estaban suscribiendo.

No suele ser fácil probar la irregularidad en este tipo de prácticas, porque muchas veces están dentro de la legalidad. A pesar de ello, en el último año, se han sucedido algunos pronunciamientos de los tribunales muy decididos y muy críticos con las actuaciones de las entidades bancarias.

Sin embargo, el auténtico drama se vive cuando la amenaza pende sobre la vivienda familiar. La crisis económica ha golpeado a muchas familias, reduciendo drásticamente su nivel de ingresos. Ante esta situación es muy difícil atender al pago de los préstamos hipotecarios suscritos para poder adquirir la vivienda en la que se reside. La cifra es escalofriante, cada día un promedio de 7 familias vascas se ven afectadas por procesos de desahucio en la Comunidad Autónoma Vasca.

Durante este ejercicio ha sido creciente el número de personas, que han acudido a la institución, angustiadas por el hecho de haber perdido su vivienda y de seguir debiendo a la entidad financiera sumas importantes de dinero que no pueden pagar.

La oficina del Ararteko no podía permanecer al margen de este gravísimo problema y ha propuesto que se creen mecanismos y vías de mediación entre las entidades financieras y las personas afectadas, que favorezcan las opciones de refinanciación de la deuda pendiente o que se implanten otras medidas que tiendan a evitar la subasta de la vivienda.

Se debe, asimismo, hacer el máximo esfuerzo para que se proteja el derecho constitucional a la vivienda, con el fin de que ninguna familia, ninguna persona se quede "sin techo".

El Ararteko cree, por último, que es necesario modificar la [legislación hipotecaria](#) y de la [Ley de Enjuiciamiento Civil](#), con el fin de que se implante la llamada "dación en pago" y por tanto que con la entrega de la vivienda habitual se liquide la deuda hipotecaria asumida.

Todas estas reflexiones se han recogido en un artículo de opinión que lleva por título [Las hipotecas, los embargos y el derecho a la vivienda](#).

En todo caso, se ha de precisar que las entidades bancarias disponen de un servicio de reclamación interno que culmina en el [Servicio de Reclamación del Banco de España](#). A este servicio, en principio, le corresponde velar para que no se produzcan actuaciones abusivas y para que, en todo momento, se cumpla la legalidad vigente en materia bancaria.

Esta legalidad ha sufrido una importante actualización con la aprobación de la [Ley 2/2011, de 4 de marzo](#), de Economía Sostenible. Esta ley facultaba al Ministerio de Economía y Hacienda, para que en el plazo de 6 meses, aprobara las normas necesarias para garantizar el adecuado nivel de protección de las y los usuarios de los servicios financieros en sus relaciones con las entidades de crédito.

Esta previsión se ha materializado en la [Orden EHA/2899/2011, de 28 de octubre](#), de transparencia y protección del cliente de servicios bancarios, que nace con la voluntad reconocida de paliar los efectos que produce la desventaja informativa, fomentando la transparencia en las relaciones entidad-cliente a lo largo de todo el tracto de la negociación bancaria.

Por último, se ha de indicar que el Departamento de Hacienda y Finanzas del Gobierno Vasco también tiene reconocidas algunas facultades de fiscalización sobre el funcionamiento de las [EPSVs](#), cuya legislación está siendo objeto de una importante reforma, en la actualidad, en el [Parlamento Vasco \(expediente 09/09/01/00/0017\)](#).

IV. Conclusiones

Con carácter general cabe significar que las quejas que se han trabajado en esta área representan un número reducido, si bien resultan entre todas ellas destacables las que plantean las personas usuarias de servicios que podemos considerar como esenciales, tales como los referidos al suministro de gas y de electricidad o los servicios de telefonía. Si bien, estos servicios los prestan las empresas privadas las administraciones públicas están obligadas a la realización de las preceptivas labores de control sobre la prestación de los servicios de interés general.

También, es frecuente que las y los ciudadanos de esta Comunidad Autónoma sometan a nuestra consideración los problemas que les surgen en sus relaciones con las entidades económicas y financieras.

Propiamente, esta no es un área de intervención de la institución del Ararteko, ya que el control de la actuación de las entidades financieras y de crédito escapa al ámbito competencial atribuido a esta institución por la [Ley 3/1985, de 27 de febrero](#), por la que se crea y regula la institución del Ararteko; a pesar de ello, tratamos de orientar a estas personas y encaminarlas, para que puedan plantear ante los órganos competentes sus reclamaciones y quejas.

Durante este ejercicio ha sido creciente el número de personas, que han acudido a la institución, angustiadas por el hecho de haber perdido su vivienda y de seguir debiendo a la entidad financiera sumas importantes de dinero que no pueden pagar.

La oficina del Ararteko no podía permanecer al margen de este gravísimo problema y ha propuesto que se creen mecanismos y vías de mediación entre las entidades financieras y las personas afectadas, que favorezcan las opciones de refinanciación de la deuda pendiente o que se implanten otras medidas que tiendan a evitar la subasta de la vivienda.

Se debe, asimismo, hacer el máximo esfuerzo para que se proteja el derecho constitucional a la vivienda, con el fin de que ninguna familia, ninguna persona se quede “sin techo”.

El Ararteko cree, por último, que es necesario modificar la [legislación hipotecaria](#) y de la [Ley de Enjuiciamiento Civil](#), con el fin de que se implante la llamada “dación en pago” y por tanto que con la entrega de la vivienda habitual se liquide la deuda hipotecaria asumida.

Todas estas reflexiones se han recogido en un artículo de opinión que lleva por título [Las hipotecas, los embargos y el derecho a la vivienda](#).

II.9

PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

9. PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

I. El área en cifras

La institución del Ararteko ha tramitado 97 reclamaciones en esta área de personal al servicio de las administraciones públicas. Esta cifra representa 5,22% del total de las reclamaciones gestionadas a lo largo de este año 2011.

Las administraciones afectadas por estas quejas han sido:

– Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)	61
– Administración local	19
– UPV/EHU	4
– Administración foral	2

Atendiendo a su contenido, las reclamaciones han estado relacionadas con las siguientes subáreas:

– Procedimientos de selección para el acceso a la función pública.....	28
– Sustituciones	17
– Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo	13
– Otros aspectos	11
– Provisión de puestos.....	11
– Normalización lingüística.....	4
– Retribuciones.....	4
– Situaciones administrativas.....	3
– Vacaciones, licencias y permisos	2
– Acoso laboral.....	1
– Derechos ciudadanos.....	1
– Promoción interna.....	1
– Régimen disciplinario.....	1

En lo que respecta al detalle de la tramitación de las reclamaciones gestionadas a lo largo de este año, cabe destacar que, de todas las recibidas a lo largo de 2011, más las que seguían en curso a 1 de enero de 2011, su situación, al abordar la redacción del presente informe, es la siguiente:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
148	50	89	36	52	1	9

A la vista de estos datos, debemos señalar que se ha producido un descenso del número de quejas con respecto a las tramitadas el pasado ejercicio.

En general, las administraciones afectadas por las quejas se han mostrado receptivas y han prestado la necesaria colaboración a esta institución.

II. Contexto normativo o social

En cuanto al contexto normativo, consideramos de interés mencionar el inicio del procedimiento de elaboración del **Anteproyecto de Ley de Empleo Público Vasco**, que se encuentra en la fase de evacuación de alegaciones y observaciones y, cuya aprobación, está prevista para el tercer trimestre del próximo ejercicio.

Conscientes de que se trata de un borrador sujeto a modificaciones, nuestra intención no es otra que la de referirnos a él por la gran repercusión que su futura aprobación llevará aparejada en las materias relacionadas con el empleo público de esta Comunidad Autónoma Vasca, al pretenderse, con su aprobación, el asentamiento de las bases efectivas para la construcción de un modelo vasco de empleo público más avanzado que el actual, derivado de la regulación contenida en la [Ley 6/1989, de la Función Pública Vasca](#). De la lectura de su exposición de motivos inferimos que han sido dos, fundamentalmente, las razones que han impulsado la nueva regulación que con la norma se pretende: por un lado, la aprobación de un marco normativo estatal –la [Ley 7/2007, de 12 de abril](#), del Estatuto Básico del Empleado Público– que, además de sentar las bases en la materia, abre los márgenes de configuración normativa de las comunidades autónomas en muchas materias; por otro, los cambios operados en las administraciones públicas vascas y, en consecuencia, en las relaciones de estas con sus empleados, desde la entrada en vigor de la normativa de función pública autonómica.

III. Plan de actuación

El grueso de la actividad de esta área de personal al servicio de las administraciones públicas, que forma parte de las llamadas áreas materiales según la nueva organización y estructura de áreas de trabajo de la institución, viene dada por la tramitación de las quejas y consultas recibidas. De ahí, que no nos hayamos decantado por hacer una referencia detallada a los distintos indicadores que se incluyen en los planes de actuación. Únicamente, destacaremos las actuaciones puntuales que han sido objeto de atención el presente año 2011.

Así y continuando con la labor emprendida el pasado año, hemos realizado una labor de seguimiento con respecto al traspaso de los medios personales en el marco de las transferencias aprobadas en materia de ejecución de la legislación laboral en el ámbito del trabajo, el empleo y la formación profesional para el empleo que venía realizando el Servicio de Empleo Público Estatal. En el sector docente, hemos realizado también una labor de seguimiento en torno al traspaso del personal docente que presta servicios en instituciones penitenciarias y del profesorado de religión. Con un carácter más puntual, hemos tenido que interesarnos también por algunas consecuencias que se han seguido para un grupo

de trabajadores transferidos y que en la actualidad prestan servicios en la Escuela de Formación Profesional Náutico Pesquera de Bermeo debido a la falta de reconocimiento de las ayudas de acción social dispuestas para el personal funcionario, laboral y estatutario del Instituto Social de la Marina.

IV. Quejas destacadas

Los **procesos selectivos de acceso** a la función pública suponen una fuente de quejas de particular relevancia.

El sector del empleo público no ha sido ajeno a una lectura del principio de igualdad que atendiendo a lo dispuesto en el artículo 9.2 de la [CE](#) ha llevado a la adopción de **medidas de discriminación positiva** en favor de colectivos con especiales dificultades de acceso al empleo público como es el caso de las personas con discapacidad y de las mujeres.

Precisamente, este año 2011 ha resultado especialmente polémico en lo que respecta al tratamiento de las candidatas **mujeres** en el acceso a las **funciones policiales**.

El Ararteko siempre se ha posicionado de forma favorable con respecto a la línea emprendida con el fin de tratar de minorar el fenómeno estructural de la desigualdad entre el número de mujeres y hombres en el seno de la Ertzaintza gracias a la inclusión de medidas que pueden permitir eliminar desigualdades y promover la igualdad en los procesos selectivos de ingreso anunciados por la Academia de Policía del País Vasco, si bien hemos entendido que, conforme al actual marco normativo, no cabía adoptar medidas tales como la de arbitrar una **reserva de plazas** en favor de las aspirantes mujeres.

Recientes pronunciamientos del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco han coincidido con la posición avanzada por esta institución, lo que ha llevado a promover la necesaria modificación normativa (Proyecto de Ley de cuarta modificación de la Ley de Policía del País Vasco).

Precisamente, algunas situaciones generadas como consecuencia de estos pronunciamientos han sido motivo de la presentación de nuevas quejas. Obviamente, al considerar las posibilidades de actuación no hemos podido sustraernos a lo preceptuado en el artículo 13.1 de [nuestra ley constitutiva](#) que impide al Ararteko entrar al examen de aquellas quejas sobre las que haya recaído o esté pendiente una resolución judicial. Así ha ocurrido con las quejas referidas al procedimiento selectivo para ascenso a la categoría de suboficial de investigación criminal de la escala de inspección de la Ertzaintza.

Pero más allá de estas situaciones, consecuencia, como decimos, de esta controvertida medida de reserva de plazas en favor de mujeres, también han sido motivo de queja otras medidas que han sido dispuestas con ocasión de procedimientos de **promoción interna** y que, en opinión de las personas que las han promovido, constituían **discriminaciones indirectas**.

Ha sido el caso, ya apuntado el pasado año 2010, del procedimiento selectivo anunciado para la provisión de plazas de la categoría de comisario o comisaria en la escala ejecutiva de la [Ertzaintza](#). Sus promotores entendían que se estaba produciendo una suerte de discriminación indirecta por razón de sexo ya que, según su versión, la práctica aparentemente neutra de tomar en consideración y valorar como méritos en fase de concurso el historial profesional y la antigüedad perjudica a las candidatas mujeres en la medida en que estas tuvieron vetado el acceso a las primeras promociones de la Ertzaintza. El estudio realizado nos ha llevado sin embargo a una conclusión distinta. A nuestro modo de ver, la consideración como mérito del trabajo desarrollado y de la antigüedad en los procesos de provisión de puestos, tal y como se efectúa, está plenamente justificada.

Se ha denunciado también como una suerte de discriminación indirecta el carácter eliminatorio conforme al que han sido configuradas las **pruebas físicas** en la convocatoria de ascenso a la categoría de agente primero de la escala básica de la Ertzaintza.

A este respecto, es necesario considerar que hoy día constituye una práctica generalizada que las convocatorias de procedimientos selectivos para ingreso en la categoría de agente de la escala básica de la Ertzaintza y de otras Policías Locales incluyan entre las pruebas de la fase de oposición pruebas de aptitud física con carácter obligatorio y eliminatorio. Resulta pacífico entender, que el desempeño eficaz de las funciones asignadas a los funcionarios policiales que integran la escala básica (protección de personas y bienes y salvaguarda de la integridad de los ciudadanos y del bienestar social) hace necesario acreditar un buen estado físico general, lo que, en definitiva, implica que este tipo de pruebas presenten una justificación objetiva y razonable, sean proporcionadas a la finalidad perseguida, sin que por ello, de la exigencia de esta forma física adecuada, pueda colegirse arbitrariedad o discriminación alguna. Más aún, hoy día resulta pacífico también que este tipo de pruebas de aptitud física sean abordadas con una perspectiva de género, lo que lleva a adoptar ciertas medidas o acciones positivas que normalmente se traducen en una consideración diferenciada de los resultados según el sexo.

Por otra parte, hay que reparar también en las disposiciones en materia de función pública que reconocen la posibilidad de que los aspirantes que concurran en el turno de promoción interna puedan quedar exentos de realizar aquellas pruebas que estuvieran encaminadas a la acreditación de conocimientos ya exigidos para el ingreso en el cuerpo o escala de procedencia.

Todo ello nos ha llevado a entender que quizá los responsables de la Academia debieran replantearse nuevamente el carácter de este tipo de pruebas físicas en estos procedimientos de promoción interna. Sin embargo, no compartimos la apreciación de que el carácter eliminatorio de estas pruebas entrañe por sí mismo una suerte de discriminación indirecta por razón de sexo. Cosa distinta es, y así lo queremos señalar, que la situación de posible embarazo deba ser abordada en futuras iniciativas normativas como hipótesis de la que no se puede derivar una situación de discriminación, de manera similar a como lo ha hecho el [Real Decreto 264/2011, de 28 de febrero](#), que aprueba la oferta pública de empleo de la Administración general del Estado para el año 2011.

Al hilo de estas pruebas físicas debemos hacer constar también la recomendación que ha sido formulada al [Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz](#) con ocasión de la convocatoria anunciada para el acceso a plazas de agente de la policía local ([Resolución del Ararteko, de 1 de diciembre de 2011](#), por la que se recomienda al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que suspenda el proceso selectivo y revise las bases de la convocatoria anunciada para el acceso a plazas de agente de la policía local).

El modelo de selección dispuesto en esta convocatoria, que se dice pensado para que el mínimo de la prueba esté directamente relacionado con la competencia para el desempeño del puesto, incurre en la paradoja de eludir determinar cuáles se entiende que deben ser estas competencias, mediante el establecimiento preciso de baremos objetivos que sean reflejo de las mismas. No ha dejado de sorprendernos que se defienda de partida la conveniencia de este modelo de configuración de pruebas, que lleva a descartar el establecimiento de baremos separados para mujeres y hombres, asociándolas con la exigencia de unas mínimas competencias necesarias para el desempeño de los puestos, para a continuación concretar o referir la puntuación mínima o nota de corte necesaria para superar las pruebas a los resultados medios obtenidos por todos los participantes, en lugar de fijarlos autónomamente, es decir, en atención exclusiva al nivel objetivo de competencia mínima requerido para el adecuado desarrollo de las funciones del puesto. Además, con este modelo, tras reconocerse las diferencias entre sexos, como lo demuestra que el hecho de que, una vez superado el corte, se asuma una perspectiva de género y se diferencien puntuaciones entre hombres y mujeres, se introduce una nota de corte que se presenta como aparentemente neutra (ligada al mínimo necesario para el correcto desempeño de los puestos), cuando en realidad dicha nota de corte es consecuencia de unos resultados medios, respecto de los que se establece la ficción de que se corresponden con las competencias mínimas requeridas para el desempeño de los puestos, pero que, en realidad, no dejan de ser exponente real de las diferencias ciertas que se producen entre mujeres y hombres, de tal modo que, lejos de ser un fórmula neutra, en realidad se está consolidando, bajo tal apariencia, un claro trato desigual entre mujeres y hombres con un claro efecto adverso para las primeras.

De todos modos, volviendo sobre los procedimientos selectivos gestionados en el ámbito de la Ertzaintza, queremos poner de relieve que las conclusiones comentadas no obstan para que el Departamento de Interior tenga el deber de poner todos los medios para asegurar, si fuera preciso mediante acciones positivas, que la igualdad de mujeres y hombres sea una realidad efectiva no solo en el acceso, sino también en la promoción profesional en el seno de la Ertzaintza. El [V Plan para la Igualdad de mujeres y hombres en la Comunidad Autónoma de Euskadi](#), aprobado por el Consejo de Gobierno de 30 de junio de 2010, de aplicación a lo largo de los próximos cuatro años, establece como el primero de sus seis ejes de actuación "*el empoderamiento de las mujeres y el cambio de valores*". En concreto, el objetivo estratégico I 2.1.: "**Mejorar el acceso y condiciones de empleo y promoción profesional de las mujeres**, atendiendo a la diversidad de colectivos y situaciones" tiene como objetivo en su apartado 4 "*el incremento de la promoción profesional de las mujeres*". Para ello, nos planteamos que puede resultar adecuado, y así se lo hemos hecho saber a los responsables del Departamento de Interior, que la

unidad administrativa de género, creada en el seno de ese Departamento en virtud de la [Ley 4/2005](#), lleve a cabo evaluaciones periódicas de la existencia de dicha igualdad en la promoción interna de la Ertzaintza. Si a partir de dichas evaluaciones pudiera concluirse que existe una preterición objetiva de las mujeres en su promoción profesional, imputable a los criterios fijados para el establecimiento de méritos evaluables para dicha promoción, consideramos que se debería entonces plantear la introducción de alguna medida correctora que desactivara el efecto perjudicial del mérito o méritos que, en su caso, pudieran estar generando con su aplicación efectos o resultados contrarios a la igualdad de mujeres y hombres.

Siguiendo con otros asuntos, creemos interesante hacer referencia a la queja tramitada en relación con la cobertura de plazas de **técnico/a especialista de acción exterior** en la Delegación de Euskadi en Bruselas. A nuestro modo de ver, el hecho de que se trate de puestos de **libre designación**, si bien permite una consideración más matizada de los méritos y capacidades necesarios para el efectivo desempeño de estos puestos, no puede llevar a restar oportunidades a los eventuales candidatos interesados en acceder a ellos. Creemos por ello que la Secretaría General de Presidencia debe reconsiderar a efectos de futuras convocatorias el modo de utilización de las bolsas de trabajo existentes si tuviera que acudir de nuevo a ellas. En este sentido, nos parece que el hecho de proceder a una primera selección de candidaturas consideradas idóneas con los solos datos de la bolsa o bien se atiene al orden de prelación de la propia bolsa o, de lo contrario, debe rechazarse y sustituirse por un primer llamamiento abierto a todos los candidatos, de modo que todos ellos dispongan de las mismas oportunidades de ampliar y mejorar su currículum.

Queremos destacar también la queja tramitada en torno a la convocatoria de **becas** anunciada para la **especialización de profesionales en el área de cooperación al desarrollo**. Somos conscientes de que las exigencias de publicación que se establecen tanto en el [Decreto](#) como en las [Órdenes anuales](#) que regulan estas convocatorias de becas únicamente alcanzan a la publicación de los datos relativos a las personas adjudicatarias y de posibles suplentes. No obstante, a nuestro modo de ver, ello no es óbice para que se asuma la propuesta de facilitar una **mayor transparencia** de los datos relativos a la convocatoria, de manera similar a como ocurre en otros procedimientos administrativos de concurrencia competitiva, en tanto que dicha transparencia contribuye en definitiva a reforzar las garantías de una correcta actuación administrativa, al tiempo que permite alejar una eventual sensación de indefensión de los interesados en el acceso a estas becas.

Mencionaremos asimismo una actuación realizada en torno a la convocatoria de **concurso de traslados de ámbito nacional para proveer las plazas vacantes de docentes en la CAPV**. A juicio de esta institución, el hecho de que estemos ante una celebración coordinada de concursos de ámbito estatal para los que se establece además un baremo único de méritos, entre los que se incluyen las actividades de formación organizadas por las diferentes administraciones educativas, obliga a un reconocimiento recíproco de los certificados acreditativos expedidos con respecto a tales actividades sin que puedan hacerse recaer

sobre los eventuales interesados, cargas como las sugeridas de acudir a los servicios de traductores jurados. En el caso tramitado, logramos que el [Departamento de Educación, Universidades e Investigación](#) del Gobierno Vasco completara la certificación acreditativa relativa un curso de formación.

Dentro de este apartado, creemos conveniente destacar la queja promovida por una persona que mostraba su disconformidad con lo que consideraba un incumplimiento por parte del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz de su [Reglamento regulador de la gestión de las listas de contratación temporal](#).

Según nos indicaba, había tenido conocimiento de que se habían hecho ofertas de trabajo a través del teléfono a personas que se encontraban en un número de orden posterior al suyo en tales listas, sin que ella hubiera recibido ninguna llamada al respecto. El consistorio, por su parte, alegaba que, a pesar de que la persona promotora de la queja afirmaba que no tuvo constancia en su teléfono de la existencia de ninguna llamada perdida ni de problemas de cobertura, se le realizó una llamada al móvil que no fue contestada. Al parecer, el funcionario de la Unidad de Selección anotó el día y la hora en que se realizó la llamada y salvo que se probara que aquel faltó al código de conducta que debe regir el desarrollo de las tareas que tenía asignadas, debía presumirse que tal actuación se había efectuado. Además, aún cuando el ente local resaltaba las ventajas que la utilización del teléfono ofrece para realizar ofertas de trabajo, también reconocía los inconvenientes que ocasiona su utilización por la imposibilidad de que la llamada telefónica efectuada a tal fin quede registrada siempre que su receptor no contesta al teléfono y de que, en consecuencia, quede garantizada a través de este medio, la constancia de su efectiva realización.

Conscientes de las consecuencias que este hecho puede ocasionar en la esfera de derechos de los integrantes de tales listas, trasladamos al ayuntamiento nuestra opinión de que la obligación de garantizar la constancia de la recepción de las ofertas de trabajo es de la Administración y le sugerimos que realizara los llamamientos a través de los otros medios previstos en el reglamento (correo, fax, telegrama, correo electrónico) que asegurasen de forma realmente efectiva los derechos de todas las personas que las conforman. El responsable municipal nos comunicó que ya se estaba trabajando en este sentido y por ello dimos por finalizada nuestra intervención en el asunto.

Consideramos obligado hacer referencia también a la actuación desarrollada en torno a un **concurso para la integración en bolsas de candidatas y candidatos a sustituciones de personal docente en la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea** (UPV/EHU, en adelante): [Resolución del Ararteko, de 3 de marzo de 2011](#). Una interesada en realizar sustituciones en el Departamento de Biología Vegetal y Ecología / Área de conocimiento: Ecología, tras conocer la exclusión de su candidatura, planteó el oportuno recurso de alzada ante el Vicerrector de Profesorado, solicitando conocer el detalle motivado de la evaluación de su currículum, con especial consideración de los coeficientes aplicados a tenor de la mayor o menor afinidad de los méritos acreditados. Tras el estudio de la queja, consideramos que a la interesada promotora de la queja no se le había ofrecido una **motivación** suficiente con respecto a la labor de evaluación de la Comisión como para que esta

podiera descartar la existencia de un posible error técnico en la valoración y/o ponderación de los méritos alegados y acreditados, lo que en definitiva llevaba, cuando menos, a que la promotora de la queja careciera de argumentos para tomar una decisión fundada en torno a la posibilidad o no de acreditar la desigualdad en la aplicación de coeficientes de ponderación sobre unos mismos méritos.

En una línea similar, hemos desarrollado una actuación relacionada con una solicitud de **evaluación para la acreditación como profesora agregada de la Universidad** ([Resolución de 23 de febrero de 2011](#)). A juicio de esta institución, la agencia Uniquál (ahora, [Unibasq](#)) debe tratar de asegurar que en las convocatorias para la evaluación y acreditación del personal docente e investigador contratado, del profesorado de las universidades privadas en posesión del título de doctor y para obtener el informe previo a la contratación de profesorado colaborador y asociado, la labor de los Comités de Evaluación se ajuste a las previsiones del Protocolo de Evaluación y Acreditación de modo que sus informes, en el supuesto de ser desfavorables, estén justificados y contengan una valoración global motivada personalizada del currículum de cada solicitante, expresando el juicio técnico y aplicando un esquema de diagnóstico más recomendaciones, destacando sus puntos fuertes y orientándole en acciones de mejora para su futura trayectoria profesional.

En el ámbito universitario ha resultado de especial interés también la actuación desarrollada en torno al tratamiento del **encargo docente**. Los responsables universitarios presentan la **aplicación GAUR** como una herramienta informática que les permite incorporar la oferta docente de cada Departamento y tomar así decisiones relativas a la plantilla. No obstante, la profesora que había acudido a esta institución se mostraba preocupada por el hecho de que de la información que proporciona esta aplicación se pudieran seguir otras consecuencias, que nada tienen que ver con las necesidades de gestión de plantilla y que, según ella, implican un claro menoscabo de los derechos que le asisten para el disfrute de permisos como los reconocidos por razón de su matrimonio y por razón de su actual embarazo y próxima maternidad.

Tras reconsiderar toda la información recabada en el curso de la tramitación del expediente, no podemos cuestionar la utilidad de la aplicación informática GAUR como herramienta adecuada para la gestión de la oferta docente de cada Departamento y la toma de decisiones relativas a las necesidades de la plantilla docente. Pero sí debemos llamar la atención sobre la falta de idoneidad de este instrumento para afectar a los derechos retributivos, a la promoción profesional o a otras condiciones laborales del personal docente de la Universidad, en tanto en cuanto este sistema no está dotado de las garantías materiales y procedimentales que cualquier afectación a dichos derechos requiere.

Por ello, hemos advertido a la UPV/EHU de la necesidad de asegurar, articulando para ello los medios que considere adecuados, que la referida herramienta informática GAUR limite de hecho su ámbito de proyección a la determinación de las necesidades de personal docente, sin que en ningún caso pueda generar en su aplicación perjuicio ni incidencia alguna en cualquiera de los derechos reconocidos al profesorado, y muy especialmente

en aquellos que afectan al principio de igualdad por razón de sexo, como son los que protegen la conciliación de la vida laboral y familiar, así como, en general, la maternidad y paternidad. ([Resolución del Ararteko de 13 de octubre de 2011](#)), por la que se concluye una actuación relativa al tratamiento del encargo docente por parte de la UPV/EHU.

Pasando a considerar cuestiones relacionadas con la **conciliación de la vida laboral y familiar**, debemos llamar la atención sobre algunas **consecuencias**, sobre todo en el **plano retributivo**, que en ocasiones se unen a determinadas medidas de conciliación. Las quejas presentadas por sendas funcionarias de la Guardia Municipal de Donostia-San Sebastián nos han hecho reparar en que las reducciones o adaptaciones de jornada que habían sido autorizadas por motivos de conciliación laboral y familiar no suponían un tratamiento diferenciado en cuanto a la dedicación o prestación de servicios en días festivos en comparación con el calendario fijado para el resto de empleados de la Guardia Municipal a los que se seguía reconociendo un determinado complemento específico. Hemos entendido por ello que se imponía una revisión de las adecuaciones retributivas aplicadas a las funcionarias afectadas, tal y como en efecto se ha producido.

En lo que respecta al apartado de **regularización de situaciones**, este año 2011, debemos hacer referencia a la queja tramitada por un grupo de funcionarios adscritos a puestos de trabajo de la **Subdirección General e Inspección del Departamento de Hacienda y Finanzas de la Diputación Foral de Gipuzkoa** ([Resolución del Ararteko de 1 de agosto de 2011](#)). En opinión de esta institución, la reordenación acordada por esta Administración foral mantiene la especialidad de Hacienda sin que se haya fundamentado, de forma suficiente, que tal adscripción exclusiva se deriva necesariamente de la naturaleza y de la función a desempeñar en los puestos de trabajo del Departamento de Hacienda y Finanzas y reproduce la controvertida integración de los funcionarios que prestan sus servicios en la Subdirección General de Inspección en tanto que elude todo reconocimiento a la especialización de sus cometidos funcionales.

En otro orden de cosas, señalaremos la actuación realizada en torno a la **jubilación** de un **funcionario docente**. Desde esta institución hemos tratado de poner el acento en la práctica habitual reconocida por la propia Administración educativa de acceder a que los interesados puedan formular sus solicitudes por cuantas vías puedan permitir su jubilación hasta concretar cuál de ellas resulte ser la más beneficiosa, para así, de este modo, plantear, a continuación, la posibilidad legal de revocar la resolución que se considere desfavorable, máxime teniendo en cuenta además la disposición mostrada al efecto por el Ministerio de Economía y Hacienda. Lamentablemente, la Dirección de Gestión de Personal se ha negado a considerar esta propuesta, al discrepar del planteamiento defendido por esta institución y entender, en cambio, que no resulta ajustado afirmar que las condiciones de jubilación no resultan ser las más beneficiosas por el mero cálculo de la pensión, en la medida en que los intereses económicos personales, perteneciendo a una esfera privativa, responden a una situación patrimonial global.

En materia de **formación**, hemos tenido que pronunciarnos sobre una queja de posible **discriminación por razón de edad** en el **acceso a cursos destinados a afianzar**

la competencia docente o actividad educativa en euskera. En opinión de esta institución, resulta difícil negar o cuestionar que en este caso –selección cursillista para actividades de afianzamiento de competencia docente en euskera– nos encontramos ante una diferenciación de trato objetivamente justificada. La edad de los eventuales interesados en proseguir con su capacitación idiomática no es irrelevante para la finalidad perseguida puesto que a nadie escapa que esta circunstancia personal relativa a la edad guarda una relación directa con su futura actividad o ejercicio docente. Además, esta diferencia de trato basada en la edad supera también el obligado juicio de proporcionalidad máxime si se tiene en cuenta que el criterio dispuesto no opera como límite absoluto. Así, los interesados que superan la edad de 55 años pueden ser también liberados si median plazas libres o vacantes y, en todo caso, pueden seguir actividades formativas que no impliquen liberación.

Destacamos también la queja promovida por un funcionario de la Ertzaintza que sometió a nuestra consideración la negativa del Departamento de Interior a autorizar una **liberación parcial para estudiar euskera dentro del horario laboral**. La decisión cuestionada por el interesado se basaba en la interpretación que el departamento efectuaba del artículo del Acuerdo Regulador de las condiciones de trabajo de la Ertzaintza que regulaba la materia, el cual, a juicio de sus responsables, solo preveía la liberación que el promotor de la queja pretendía para los trabajadores que cumplieran un doble requisito: que no hubieran disfrutado de otra liberación en el mismo año y que, además, ya hubieran acreditado el perfil lingüístico 1.

Como a nuestro modo de ver del análisis del precepto cuestionado no se infieren tales exigencias, trasladamos a la Administración los argumentos en los cuales basábamos esta afirmación y le advertimos de que su interpretación del artículo podría implicar una restricción de los derechos de los trabajadores que se encuentran en el ámbito de aplicación del referido Acuerdo Regulador. Finalmente, dimos por finalizada nuestra intervención en el asunto cundo fuimos informados de que nuestro planteamiento había sido aceptado.

Para finalizar, mencionaremos algunas quejas tramitadas en relación con denuncias de **acoso laboral**. En una de ellas, referida a la Administración general de la CAPV y que ha dado lugar al dictado de la [Resolución del Ararteko de 18 de octubre de 2011](#), por la que se concluye un expediente de queja relativo a un procedimiento de actuación referido a una denuncia de posible acoso laboral, esta institución se ha visto obligada a plantear una serie de observaciones en la medida en que dicho procedimiento había finalizado con una resolución que, si bien entendía que no ha existido acoso laboral, sin embargo recogía una serie de valoraciones que no se deducen de una investigación realizada conforme a las formalidades dispuestas en el procedimiento de aplicación.

Otra de ellas, ha permitido sentar los criterios de colaboración conforme a los que discurren las relaciones de colaboración entre Osalan, la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y la propia Autoridad Laboral en la investigación y posterior seguimiento de denuncias en materia de prevención de riesgos. Asimismo, ha permitido concretar que

cuando la denuncia se refiere al ámbito de actuación de una administración pública, la intervención de estas instancias únicamente se circunscribe a aspectos relacionados con la prevención de riesgos laborales. En lo demás, la investigación de los hechos que puedan ser constitutivos de acoso queda en manos de la propia administración.

V. Actuaciones de oficio

Las actuaciones de oficio realizadas este año 2011 han quedado reseñadas en el epígrafe III relativo al plan de actuación del área.

VI. Conclusiones

El área de personal al servicio de las administraciones públicas es una de las llamadas áreas materiales en las que se estructura el trabajo de la institución. El grueso de la actividad desplegada en el área se centra en la tramitación de las quejas recibidas.

Se ha producido un descenso del número de quejas con respecto a las tramitadas el pasado ejercicio.

En general, las administraciones afectadas por las quejas se han mostrado receptivas y han prestado la necesaria colaboración a esta institución.

Las quejas tramitadas el presente año 2011, pese a su diversidad, pueden ser agrupadas en tres grandes bloques.

El primero de ellos, es el relativo al acceso al **empleo público**. Más que nunca, las diferentes administraciones públicas deben asegurar que este acceso discurra conforme a los **principios de igualdad, mérito, capacidad así como publicidad**. Más aún, deben tener presente el mandato del artículo 9.2 de la CE y deben propiciar, en lo posible, con la adopción de **medidas de discriminación positiva**, una **igualdad efectiva** para los **colectivos más desfavorecidos** de la ciudadanía de modo que estos no queden relegados en su legítimo intento de acceder al empleo público. Entre estos colectivos destacan el colectivo de **personas con discapacidad** y el de **mujeres**.

Este propósito de asegurar una igualdad efectiva de todos aquellos que puedan estar interesados en desempeñar empleos o funciones públicas debe hacerse extensivo al acceso al **empleo** de carácter **temporal** (bolsas de trabajo, sustituciones...) y debe tenerse presente también en el curso de la **carrera o promoción profesional**.

En la tramitación de todos estos procesos, las administraciones deben procurar la máxima **transparencia** y deben cuidar las garantías que asisten a los participantes en ellos, en particular las referidas a la exigencia de **motivación**.

El segundo de los apartados, es el relativo a las **necesidades de conciliación de la vida familiar y laboral** de los empleados públicos. Ya el pasado año llamábamos la atención sobre la labor de liderazgo que a este respecto deben asumir las diferentes administraciones. Decíamos también que, a nuestro modo de ver, se impone una **consideración transversal** de estas necesidades de conciliación en todos los aspectos organizativos y de gestión.

En esta ocasión, debemos reafirmarnos en esta misma impresión y debemos llamar la atención sobre una nueva perspectiva, a nuestro modo de ver también obligada a tenor de las quejas tramitadas. En efecto, en nuestra opinión, las diferentes administraciones e instituciones deben tener especial cuidado en evitar que del uso de medidas de conciliación, como son las relativas a excedencias o a adaptaciones de jornada, se puedan seguir, de manera equivocada, **consecuencias adversas en el plano retributivo, de reconocimiento de servicios**, etc., que, en definitiva, pueden llevar a los empleados interesados a desistir de la utilización de tales medidas.

Ya por último, el tercero de los apartados, es el que se refiere al llamado **acoso laboral**. La experiencia acumulada con los asuntos tramitados nos ha llevado a reparar en la importancia de una adecuada tramitación de las denuncias que puedan formular los empleados públicos que se sientan víctimas de situaciones de acoso conforme a los **protocolos** ya aprobados. En realidad, la investigación de los hechos que puedan ser constitutivos de acoso queda en manos de la propia administración en cuyo ámbito haya podido tener lugar, sin perjuicio naturalmente de la intervención que puedan desarrollar otras instancias, principalmente Osalan, en los aspectos relacionados con la prevención de riesgos psicosociales.

II.10

PROTECCIÓN Y TENENCIA DE ANIMALES

10. PROTECCIÓN Y TENENCIA DE ANIMALES

I. Contexto normativo o social

En el informe correspondiente al año 2009 apuntábamos que el Parlamento Vasco había aprobado la Proposición no de Ley 49/2009, por la que se instaba al Gobierno Vasco a elaborar y trasladar a dicha Cámara, a la mayor brevedad posible la modificación de la [Ley 6/1993, de 29 de octubre](#), de protección de animales, con el fin de adaptarla a la evolución de la realidad jurídica y a la sensibilidad social, incorporando la experiencia de su aplicación durante los últimos 15 años. A estos efectos, en el informe del año 2010, señalábamos que el Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca del Gobierno Vasco, informaba que en el 2010 se habían iniciado los contactos pertinentes con distintas asociaciones protectoras de animales, tanto del País Vasco como del Estado, instituciones públicas y agentes implicados, de cara a la actualización de la citada norma que se indica, está en proceso de elaboración.

Con fecha 19 de setiembre de 2011, en [respuesta a la petición formulada en el Parlamento Vasco por un parlamentario de Aralar](#), la Consejera de [Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca](#) informa sobre las asociaciones que han presentado alegaciones al anteproyecto de ley, sobre la situación concreta de su tramitación y sobre la previsión de su remisión al Parlamento Vasco a mediados del 2012.

II. Quejas destacadas

Han sido dos las quejas recibidas en esta área, y que hacen referencia a la gestión que se realiza sobre la recogida de animales abandonados.

Para dar el trámite correspondiente a estas reclamaciones nos hemos dirigido a los ayuntamientos correspondientes para recordarles las obligaciones que derivan de la normativa de tenencia de animales. La [Ley 6/1993](#), de 29 de octubre, sobre protección de animales, y el [Decreto 101/2004](#), de 1 de junio, sobre tenencia de animales de la especie canina, establecen las competencias que corresponden a las Entidades Locales para la inspección y control del cumplimiento de las obligaciones de los propietarios de estos animales.

Por otro lado, hemos de referirnos a una actuación concreta que si bien partía de una reclamación recibida en el año 2010, ha concluido en el presente ejercicio. Una asociación de amigos de los gatos de Álava, se dirigía a esta institución señalando que habían decidido iniciar una campaña de control, vacunación y castración de una colonia de gatos callejeros que habitaban en el cementerio de Santa Isabel. Que si bien habían orientado un escrito al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz en dichos términos no habían recibido respuesta alguna y habían tenido conocimiento de que el Ayuntamiento había iniciado una labor de captura masiva de dichos gatos, debido, al parecer, a la petición realizada por una persona ajena a la asociación.

En respuesta a la petición formulada por esta institución, el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz nos informó que la colonia de gatos establecida en el cementerio de Santa Isabel estaba mantenida por una persona de avanzada edad que había comunicado al Departamento Municipal de Salud y Consumo la imposibilidad que tenía de mantener esta tarea voluntaria por motivos de salud.

Por este motivo, y ante la solicitud formulada por el Jefe de Cementerios del Ayuntamiento, dicha Entidad Local había optado por la captura, castración y saneamiento de los gatos y su puesta a disposición de la Asociación Protectora de Animales SOS Vitoria para su socialización y posible adopción.

Dado que dicha actuación era conforme a lo previsto en la Ley 6/1993, de 29 de octubre, de protección de los animales, se dio por concluida nuestra intervención.

Por último hemos de destacar un estudio remitido a esta institución por una asociación protectora de animales poniendo en cuestión el actual sistema de recogida de animales extraviados o abandonados.

De las actuaciones e investigaciones que desde dicha asociación han realizado han podido comprobar que en la mayoría de los municipios no existe documentación de los animales recogidos ni sobre el destino de los mismos. Al respecto, consideran que a ello contribuye la falta de control por parte de las administraciones concernidas sobre los centros que gestionan el sistema de recogida, así como, en ocasiones la falta de conocimiento sobre las obligaciones que tienen atribuidas conforme a la normativa vigente.

Otra de las realidades que se apuntan en el informe hace referencia a los problemas que se suscitan ante la falta generalizada en la identificación de los perros. Desde la entrada en vigor de la [Orden de 5 de mayo de 1993](#), por la que se regula la utilización de métodos electrónicos de identificación animal en la Comunidad Autónoma del País Vasco, resulta obligatoria la identificación de los animales mediante los correspondientes métodos electrónicos. No obstante, desde la asociación se señala que los datos obtenidos sobre la falta de cumplimiento de los requisitos que marca la citada Orden, resultan abrumadores. Esta realidad provoca que sean mayores los costes que tienen que asumir los ayuntamientos dado que no pudiendo identificar a los propietarios del animal deben asumir los gastos que genera su situación de abandono.

Es necesario apuntar, a este respecto, el dato que nos facilita dicha entidad sobre la recuperación de los animales identificados por sus propietarios, esta se produce en el 99,9% de los casos. De ahí que la asociación determina que si los perros estuvieran debidamente identificados se evitarían la mayoría de los problemas que se originan por las situaciones de abandono: centros saturados de animales, los problemas de la aplicación de la eutanasia y envíos masivos a otros países...

Por otra parte, hemos de significar que en el citado estudio también se aborda la gestión de los libros de registro que actualmente llevan los centros de recogida de animales

domésticos. A estos efectos, señalan que la falta de control e inspección de las administraciones responsables sobre los mismos está permitiendo presuntas manipulaciones de datos que no permiten tener un diagnóstico correcto sobre las necesidades reales que han de contarse para la previsión sobre los servicios de recogida de animales que deben realizarse.

Asimismo, denuncian la falta de servicio de recogida de animales domésticos en muchos municipios de la CAPV así como los problemas que se producen por la deficiente gestión prestada por algunos de estos servicios contratados por varios ayuntamientos, aportando información suficiente sobre ello.

Por último, hacen referencia a las denuncias y quejas relacionadas con las condiciones de algunos centros de recogida de animales; sobre la falta de control que se produce respecto al sacrificio de los animales domésticos y sobre las incógnitas que se crean en relación con el envío de los animales a otros países.

Esta institución pretende realizar próximamente un diagnóstico sobre las situaciones descritas por la asociación que por otra parte hemos de señalar que en la mayoría de los supuestos cuestionados coinciden con las quejas y denuncias que a lo largo de estos años se han ido recibiendo en esta institución.

III. Conclusiones

A lo largo de estos años hemos ido informando que el contenido concreto de las quejas en esta área hace referencia a la tenencia de los animales, a su bienestar tanto en los domicilios de los particulares, en los espacios públicos y, en especial, en los centros de recogidas o de estancia de animales, conocidos como núcleos zoológicos.

Si bien en el presente ejercicio no ha sido importante el número de las reclamaciones recibidas en esta área, somos conscientes que se vienen suscitando cada vez más conflictos en la convivencia entre las personas y los animales, dado que no podemos negar la evidencia de que cada vez es mayor la presencia de la especie canina en los municipios de nuestra CAPV.

Corresponde a los ayuntamientos velar por el cumplimiento de la normativa de tenencia de animales para evitar los daños a las personas.

En este sentido, es necesario exigir que en las vías y espacios públicos urbanos los perros deban ir controlados y sujetos mediante el uso de las correspondientes cadenas o correas. Asimismo, estos animales deben ir identificados con el microchip, censados y registrados en el registro del municipio de residencia, para lo cual es importante que desde las Entidades Locales se realicen campañas de identificación animal para evitar en el futuro las negativas consecuencias que pueden producirse ante abandonos, agresiones, quejas, etc.

No obstante, también hemos de insistir que se hace ineludible arbitrar otro tipo de soluciones que permitan una convivencia equilibrada entre las personas que tienen animales domésticos y el resto de ciudadanos.

A este respecto, en el ejercicio anterior veníamos a destacar alguna de las medidas que se proponían desde las distintas asociaciones protectoras de animales:

- 1º Se considera necesario habilitar zonas concretas de esparcimiento para los animales dado que la exposición del animal a una correa constantemente y, en ocasiones a un bozal, puede provocarle comportamientos agresivos.
- 2º Que se dispongan de los medios urbanos suficientes para dar la posibilidad a los poseedores de los animales de la recogida de las deposiciones caninas.
- 3º Y que se realicen campañas informativas para la concienciación y la educación de la población propietaria de animales sobre las cuestiones relativas a la tenencia de animales con objeto de que dispongan de información suficiente sobre las obligaciones que tienen y las consecuencias del incumplimiento de las mismas.

II. 11

RÉGIMEN JURÍDICO, BIENES Y SERVICIOS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

11. RÉGIMEN JURÍDICO, BIENES Y SERVICIOS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

I. El área en cifras

Este año se han recibido en esta área un total de 102 reclamaciones, cuya distribución por administraciones afectadas ha sido la siguiente:

– Administración local	90
– Administración foral	6
– Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)	2

De acuerdo con su distribución por subáreas, su clasificación es la siguiente:

– Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa	33
– Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo	31
– Servicios públicos locales	24
– Gestión del padrón municipal	10
– Otros aspectos	3
– Información y participación ciudadana	1

En lo que respecta al detalle de la tramitación de las reclamaciones gestionadas a lo largo de este año, tanto de las recibidas en el 2011, como de las que seguían en curso a 1 de enero de 2011, al abordar la redacción del presente informe, la situación en el área es la siguiente:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
135	33	98	47	39	12	4

Este ejercicio, al igual que el año anterior, el estado de tramitación de la mayoría de las quejas que hemos recibido resulta razonable, habiendo concluido nuestra actuación en aproximadamente dos tercios de todas las recibidas, además de todas las que estaban en curso del ejercicio anterior, quedando principalmente pendientes en diferentes fases de actuación las quejas correspondientes al cuarto trimestre. En términos generales, cabe señalar que hemos mejorado el tiempo de respuesta y resolución de las quejas recibidas, principalmente por una mayor colaboración y cumplimiento de las administraciones implicadas, tanto en cuanto a los plazos en los que hemos recibido la información solicitada como por el contenido suficiente de la primera respuesta recibida para poder contrastar y valorar el motivo de las quejas.

Aun así, en este apartado debemos seguir insistiendo en la obligación de responder a los requerimientos de esta institución en su función de comisionado del Parlamento y

por tanto dedicamos una mención específica a la **falta de colaboración** de alguna de las administraciones con las que hemos mantenido contacto. Ya el año pasado destacábamos que manteníamos abiertos tres expedientes del ejercicio 2009 relativos al [Ayuntamiento de Mutriku](#). A principios de este año, finalmente tuvimos que concluir nuestra intervención en todos ellos, sin poder cumplir con eficacia nuestra labor, dando lugar a las siguientes resoluciones:

- [Resolución del Ararteko de 13 de enero de 2011](#), sobre la solicitud de una parada de autobús y la señalización del barrio de Laranga en Mutriku.
- [Resolución del Ararteko de 14 de enero de 2011](#), por la falta de respuesta y actuación del Ayuntamiento de Mutriku con relación a la alteración del camino público denominado “Camino del Calvario”.
- [Resolución del Ararteko de 7 de febrero de 2011](#), sobre el derribo realizado sin título legítimo por el Ayuntamiento de Mutriku, de la puerta de entrada y parte de un muro de acceso a una residencia particular.

Con respecto a los expedientes iniciados este año únicamente hay un expediente de queja en el que hemos apercibido al Ayuntamiento de Ortuella que desde hace 9 meses no ha respondido a la petición de información que formulamos.

El otro aspecto que debemos seguir subrayando es el **silencio administrativo**, un reproche que plantea un número importante de las quejas tramitadas en el área. Las administraciones públicas deben dar una respuesta a todas las solicitudes que presentan los ciudadanos y ciudadanas, todo ello en aras a la buena administración y el servicio público que debe regir la actuación pública. En estos tiempos, en los que tanto se habla de la participación y transparencia, resulta importante que las administraciones públicas den explicación suficiente de su modo de actuar. En muchas ocasiones, una aclaración razonable y suficiente sobre los motivos que tiene la Administración pública para no atender una solicitud ciudadana resuelve el problema planteado.

Finalmente, dentro de esta breve pincelada sobre las cifras globales del Área, mencionar que el grado de eficacia de los expedientes finalizados este año ha sido satisfactorio, destacando que en la mayoría de los expedientes en los que valoramos que había una actuación incorrecta la administración afectada ha enmendado su conducta. Las recomendaciones dirigidas a las distintas administraciones concernidas, a las que luego nos referiremos, han sido aceptadas en un cincuenta por ciento.

II. Novedades legislativas

A pesar del título de este epígrafe, lamentamos tener que resaltar la ausencia de novedades, lo que significa que las administraciones públicas vascas, en términos generales, no han realizado la adecuación normativa de la actividad de intervención que desarrollan que, ya el año pasado, indicábamos que tenía carácter urgente. Nos referimos, en concreto, a la necesidad de revisar y adecuar un importante número de normas autonómicas

y ordenanzas locales, como consecuencia de la aprobación de la [Ley 17/2009, de 23 de noviembre](#), sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, que incorpora, parcialmente, al Derecho español, la [Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006](#), relativa a los servicios en el mercado interior y los posteriores desarrollos ([Ley 25/2009, de 22 de diciembre](#)).

Sin embargo, pocos avances hemos visto a ese respecto este año. Así en el ámbito autonómico, la [resolución por la que se somete a información pública el Anteproyecto de Ley de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Directiva de Servicios](#) de 27 de abril de 2010, que mencionamos el año pasado, ha sido aprobada por el [Gobierno Vasco](#) como Proyecto de Ley, por acuerdo del Consejo de Gobierno de 1 de marzo de 2011, estando en tramitación en sede parlamentaria. El proyecto afecta a 14 leyes y pretende, en cumplimiento de los objetivos de la directiva comunitaria, la eliminación de trabas y la simplificación de los procedimientos para la prestación de servicios en la UE, lo que da una idea de su importancia ([Irekia](#)). La ausencia por el momento de esta regulación autonómica de adecuación a la directiva comunitaria provoca en cascada que las administraciones municipales carecen del marco normativo necesario para adaptar sus propias ordenanzas y reglamentos con la consiguiente inseguridad jurídica que provoca todo ello.

Ello, en todo caso, no puede servir de excusa para obviar el “efecto directo” de la aplicación de la Directiva de Servicios. Cada administración, en su ámbito competencial, debe revisar aquella normativa propia que entre en contradicción con los objetivos y principios previstos en la directiva comunitaria para favorecer la libertad de establecimiento, sin que resulten admisibles aquellas restricciones que no justifiquen debidamente las razones imperiosas de interés general de las limitaciones que propugnen.

Tampoco este año ha visto la luz la Ley Municipal, sin que el inicio de la tramitación que citamos el ejercicio pasado ([resolución por la que se somete a información pública el Anteproyecto de Ley Municipal de Euskadi](#), de 24 de noviembre de 2010 -BOPV nº 226) haya dado lugar a la aprobación por el Parlamento Vasco del correspondiente texto legal.

III. Plan de actuación

Una parte esencial de nuestra actuación habitual tiene su origen en quejas individuales presentadas por la ciudadanía. Así, la tramitación de las quejas recibidas ha sido el grueso de nuestra actividad en esta área, expedientes que han dado lugar a la tramitación de diversas recomendaciones y otras resoluciones, según detallaremos en el siguiente apartado.

IV. Quejas destacadas

En este apartado recogemos un resumen de las quejas que hemos tramitado como reflejo de la actividad que hemos desplegado a lo largo de este año, con especial referencia a las

que han sido objeto de alguna recomendación, agrupadas en las correspondientes subáreas materiales, según los epígrafes que a continuación detallamos.

IV.1. Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo

Tal como ya hemos indicado en el epígrafe primero, un importante número de las quejas que hemos recibido plantea la falta de respuesta y/o la incongruencia de la resolución de la administración pública con lo verdaderamente solicitado por la persona interesada.

Fuera de este bloque referido al **silencio administrativo**, las quejas recibidas en la institución plantean cuestiones variadas, pudiendo destacar las que inciden en las garantías del procedimiento y los recordatorios de cumplimiento de la legalidad. Sobre la primera cuestión hemos emitido la [Resolución del Ararteko, de 7 de abril de 2011](#), por la que se recomienda al Ayuntamiento de Abanto-Zierbena que expida el certificado de las funciones desempeñadas por el arquitecto-asesor municipal durante el período que ocupó el puesto de trabajo.

En esta queja se planteó la falta de congruencia entre la solicitud formulada y la resolución dictada. Además la resolución no motivaba la denegación de la emisión del certificado con el contenido específico solicitado, con la consecuencia de que el interesado no pudo acreditar en una licitación pública las funciones que había venido desempeñando. El [Ayuntamiento de Abanto-Zierbena](#) no ha aceptado la recomendación de referencia.

En otro expediente de queja tramitado, el reclamante planteaba la ilegalidad del **presupuesto** del [Ayuntamiento de Bakio](#) por incumplir, entre otros, el objetivo de estabilidad presupuestaria; citaba también la falta de argumentación municipal ante las alegaciones presentadas en distintos trámites del expediente, lo que suponía un incumplimiento de las condiciones en que se deben desarrollar las relaciones entre una administración pública y la población a la que sirve. La [Resolución del Ararteko, de 21 de septiembre de 2011](#), sobre el cumplimiento de la legalidad en la tramitación y contenido de los presupuestos municipales, emitida al efecto, concluía que la administración municipal está obligada a motivar sucinta y razonadamente sus acuerdos, máxime cuando tales acuerdos se apartan de los informes técnicos preceptivos. Por otra parte, recordábamos en nuestra recomendación que las administraciones públicas deben ser escrupulosas en el cumplimiento de la legalidad vigente y, en particular, por lo que se refiere a este caso, en el cumplimiento de los principios y requisitos que rigen el contenido de los presupuestos municipales.

IV.2. Gestión del padrón municipal

De nuevo tenemos que lamentar que aproximadamente un diez por ciento de las quejas presentadas se refiera a la denegación de la inscripción en el padrón municipal de habitantes. Una vez realizadas las gestiones pertinentes por parte de esta institución las quejas han quedado resueltas. Ahora bien, dada la importancia de este registro en el

acceso de los ciudadanos a los diferentes servicios públicos (sanitarios, educativos y de asistencia social, fiscales, etc.), es necesario constatar el gran perjuicio que representa para las personas afectadas el retraso acumulado desde que se formuló la solicitud inicial y hasta el momento que acuden a esta institución y obtienen una resolución en sentido favorable.

Los ayuntamientos deben ser escrupulosos y diligentes en esta materia y aunque somos conscientes de las dificultades que tiene la gestión del padrón de habitantes, los motivos para denegar el empadronamiento están tasados, sin que el ayuntamiento pueda solicitar requisitos o documentos que sean ajenos al propio hecho de comprobar la residencia efectiva de una persona. En suma, el padrón municipal de habitantes es un registro administrativo acreditativo de la residencia efectiva de los vecinos del municipio y no puede ser utilizado para el control y resolución de otras cuestiones ajenas a su finalidad. Así, la denegación de inscripción en el padrón porque el ayuntamiento entiende que un nieto no constituye unidad familiar con los abuelos o porque el ayuntamiento es arrendador de la vivienda donde pretende inscribirse el hijo de la arrendataria enferma, son cuestiones ajenas al propio hecho de la comprobación de la residencia efectiva en el domicilio de inscripción.

Así, este año hemos finalizado nuestra intervención en una queja planteada a finales del año pasado por la actuación del [Ayuntamiento de Trucios/Turtzioz](#), como fiel exponente de la exigencia de documentos sin base legal alguna, lo que convierte la actuación administrativa en arbitraria. Al respecto, emitimos la [Resolución del Ararteko de 2 de mayo de 2011](#), por la que se recomienda al Ayuntamiento de Trucíos que rectifique la fecha de efectos del alta en el padrón de habitantes de una persona de nacionalidad palestina.

En esta recomendación, que no ha sido aceptada, el ayuntamiento entendía lamentable que se diera trámite a una queja por la exigencia municipal de documentación complementaria que entendían que, legalmente, era exigible. Sin embargo, en ningún momento se informó al ciudadano de la norma que avalaba la exigencia de la documentación complementaria reclamada y a lo largo de nuestra intervención tampoco se aclaró tal extremo. El interesado presentó hasta dos documentos de identificación, ambos en vigor, de entre los que legalmente sirven para acreditar la identidad de las personas que solicitan el empadronamiento, sin que el certificado del Registro Central de Extranjeros que le requirieron resultara necesario ni exigible para completar la identificación.

Tal como indica la [Resolución de 21 de julio de 1997](#), de la Subsecretaria, por la que se dispone la publicación de la resolución de 4 de julio de la Presidenta del Instituto Nacional de Estadística (INE) y del Director General de Cooperación Territorial, por la que se dictan instrucciones técnicas a los ayuntamientos sobre la actualización del padrón municipal, en su artículo 5, referido al empadronamiento de extranjeros, la finalidad de exigir el documento identificativo de cualquier persona que pretenda inscribirse en el padrón de habitantes es exclusivamente conocer su identidad, sin que puedan exigirse ni documentos distintos a los indicados en la Ley, ni tampoco controlar aspectos ajenos a la propia realidad de la identificación.

IV.3. Información y participación ciudadana

Los Concejos del Territorio Histórico de Álava son entidades públicas de gran arraigo en este territorio y constituyen uno de los elementos singulares del entramado de régimen local, como administración descentralizada para la gestión de determinados servicios básicos y exponente de la representación directa de la población en los asuntos colectivos. Sin embargo, esta corresponsabilidad de los vecinos en la toma de las decisiones que les afectan, en ocasiones reportan conflictos por la proximidad e la implicación de los interesados. Siendo la asamblea vecinal el principal exponente de la participación directa de los vecinos en los asuntos de la comunidad, los impedimentos o limitaciones a cualquiera de los vecinos determina, necesariamente, coartar su derecho a participar en los asuntos públicos. Más en concreto, tenemos que referirnos que la información de la que dispone la entidad debe estar a disposición de todos los vecinos interesados.

En tal sentido, recibimos una queja porque el presidente de la Junta Administrativa de Beotegi-Menagarai no cumplía la [Norma Foral 11/1995, de 20 de marzo](#), de Concejos del Territorio Histórico de Álava, al no querer convocar la correspondiente sesión extraordinaria para, entre otras cuestiones, plantear la renovación de determinados cargos como el fiel de fechos y tampoco les facilitaba a los vecinos interesados la información solicitada. La queja quedó resuelta por cambio del cargo de presidente.

Finalmente, mencionar que la [Ley 11/2007, de 22 de junio](#), de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, prevé, entre otras finalidades, la de facilitar el acceso por medios electrónicos a la información disponible (artículo 3) e incluso el carácter de tablón de anuncios de la sede electrónica correspondiente (artículo 12). Hemos tenido noticia de la actuación del [Ayuntamiento de Irún](#) que ha creado el Tablón Electrónico de Anuncios y Edictos, estableciendo su puesta en funcionamiento, a partir del 1 de abril de 2011 ([BOG nº 67, de 7 de abril de 2011](#)).

Aunque otras administraciones han desarrollado y previsto a nivel de ordenanza municipal la regulación de la administración electrónica y la posibilidad de implantar el tablón de anuncios electrónico (por ejemplo: [Ayuntamiento de Bilbao](#)), no hemos visto que efectivamente se haya puesto en funcionamiento tal herramienta.

Hay que destacar que este tablón electrónico o digital (como se denomina en la página Web del ayuntamiento, que lo incluye entre los servicios más demandados) sustituye o complementa al tradicional tablón de anuncios físico del que disponen todos los ayuntamientos para publicar sus propios anuncios oficiales y los que les envían otras administraciones públicas. Este tablón electrónico, ante el aumento de la información que hoy en día se produce, facilitará, en términos generales, el acceso a los anuncios oficiales que se publican. En todo caso, nos parece importante constatar la previsión municipal de que el acceso al tablón electrónico del Ayuntamiento de Irún se podrá realizar a través de terminales gratuitas localizadas, entre otros, en el hall de la Casa Consistorial, SAC, salas de Internet de las Bibliotecas, etc., lo que facilitará su difusión. Al hilo de todo ello y como reflexión final sobre esta cuestión, nos preocupa que aunque el proceso de desarrollo electrónico de

la administración sea una necesidad y un derecho de las ciudadanas y ciudadanos, la brecha digital pueda dejar desenganchados a diversos colectivos por no manejar o disponer de los medios digitales, por lo que consideramos acertada toda medida que acerque estas herramientas al público en general.

IV.4. Patrimonio de las administraciones públicas

Si el ejercicio anterior destacábamos en este apartado las reclamaciones por la incorrecta utilización de las administraciones públicas de las amplias prerrogativas que disponen para la defensa del **patrimonio público**, este año podemos resaltar aquellas quejas que plantean la insuficiente actuación de la administración en la defensa y reivindicación del patrimonio público. Ahora bien, resulta importante destacar que en esta materia y principalmente en lo que se refiere a la reivindicación de los caminos públicos, la tramitación del correspondiente expediente de investigación, cuando no se dispone de datos fehacientes sobre la titularidad del bien, resulta necesaria y exige completar la tramitación debidamente, incorporando todos los antecedentes del tema, así como los informes técnicos suficientes que permitan adoptar un acuerdo fundado. Con relación a esta cuestión hemos tramitado la [Resolución del Ararteko, de 22 de agosto de 2011](#), por la que se recomienda al Ayuntamiento de Sopuerta que resuelva, previa la instrucción preceptiva, la situación legal de un camino carretil.

La recomendación que ha sido aceptada por el ayuntamiento citado planteaba que se resolviera la solicitud formulada por la interesada y se determinara la situación legal del camino carretil de referencia, previo el estudio correspondiente e instruido si fuera el caso el expediente de investigación y de recuperación posesoria del bien en cuestión.

También hemos emitido la [Resolución del Ararteko, de 11 de agosto de 2011](#), por la que se recomienda al Ayuntamiento de Carranza que finalice a la mayor brevedad el expediente de revisión de oficio del acuerdo de compraventa de un terreno de dominio público e indemnice a los afectados por los perjuicios que procedan. Esta recomendación ha sido aceptada.

IV.5. Responsabilidad patrimonial

Esta materia sigue cosechando un número de quejas reseñable, principalmente por la falta de resolución de las reclamaciones por responsabilidad patrimonial que presentan aquellas personas que entienden que han sufrido un perjuicio por el incorrecto funcionamiento de la administración. Las administraciones públicas tienen la obligación de resolver de forma motivada las solicitudes que se presentan, de conformidad con las garantías del procedimiento legal establecido.

En tal sentido, reseñamos la [Resolución del Ararteko, de 27 de septiembre de 2011](#), por la que se recomienda al Ayuntamiento de Getaria que instruya el expediente de

responsabilidad patrimonial instado por una empresa que reclama por los daños producidos como consecuencia de un error en un procedimiento de contratación.

La empresa afectada presentó la reclamación por responsabilidad patrimonial que fue archivada por el ayuntamiento, porque el reclamante no había subsanado ni acompañado los documentos preceptivos en el plazo concedido, todo ello de conformidad con el artículo 42.1 de la [Ley 30/1992, de 26 de noviembre](#), de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas (LRJPAC). La resolución municipal de subsanación de la reclamación ni la posterior de archivo del expediente no especificaban a que documentos preceptivos se refería el ayuntamiento. Según nuestra valoración, la documentación presentada reunía los requisitos suficientes para la determinación de los perjuicios, la relación de causalidad y evaluación económica del daño que exige el artículo 6 del [Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo](#), por el que se aprueba el Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial, por lo que recomendamos que se instruyera debidamente el expediente para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución debidamente fundada (artículo 78.1 de la LRJPAC). Esta recomendación ha sido aceptada por el [Ayuntamiento de Getaria](#).

IV.6. Servicios públicos locales

La ubicación de los contenedores de basura sigue suscitando controversia por la proximidad a las viviendas y las molestias para los vecinos colindantes, tales como la insalubridad y los ruidos. Dada la configuración de los municipios y la necesidad de que los contenedores se instalen en lugares próximos a los usuarios de los servicios, resulta problemática la adopción de medidas tales como la exigencia de una distancia mínima a cualquier vivienda. En todo caso, los ayuntamientos deben poner los medios para exigir el cumplimiento de la Ordenanza y/o Reglamento que regule el servicio de recogida de basuras, con el fin de minimizar los efectos molestos que se producen (basuras fuera del contenedor, depósito en horario inadecuado, etc.).

Con respecto al servicio de abastecimiento de agua, destacamos los problemas planteados por una comunidad de vecinos con el [Ayuntamiento de Getxo](#). La comunidad afectada planteó la disconformidad con los criterios municipales para determinar la titularidad de la acometida de agua que abastece a la citada comunidad. A partir de la inexistencia de una norma legal vigente que avalara el criterio municipal y en ausencia de reglamentación propia preceptiva, planteamos que asumiera como "criterio" el previsto en la Ordenanza del Servicio para aquellos usuarios a los que el [Consorcio de Aguas Bilbao Bizkaia](#) presta el servicio de abastecimiento de agua en red secundaria. La aplicación de esta regulación como criterio municipal, tendría perfecto encaje, según las consideraciones plasmadas en la recomendación y, en particular, en atención a los principios de homogeneidad y uniformidad que asume el ayuntamiento en su condición de municipio consorciado, todo ello de conformidad con la estructura de las tarifas previstas en la Ordenanza Fiscal del Consorcio.

En todo caso, debemos señalar que no ha sido aceptada la [Resolución del Ararteko, de 2 de noviembre de 2011](#), por la que se recomienda al Ayuntamiento de Getxo que compense a la comunidad de propietarios afectada por los gastos realizados en la sustitución de la acometida desde la red de distribución hasta la llave general o de registro.

V. Actuaciones de oficio

Hemos tramitado un expediente de oficio referido al seguimiento de la Recomendación General sobre “[La adecuación de los servicios públicos de los cementerios a las distintas creencias religiosas. Especial referencia a la comunidad musulmana](#)”.

A tal fin, hemos recabado la información pertinente de los ayuntamientos capitales de los distintos territorios históricos, las diputaciones forales, el Departamento de Sanidad y Consumo del Gobierno Vasco y EUDEL. En estos momentos, falta recoger la información de alguna de las administraciones consultadas, por lo que todavía no hemos valorado definitivamente la información recibida, si bien constatamos que no hay mucha variación con respecto a la información recogida en el expediente de oficio sobre el particular que tramitamos en el año 2009.

Por otra parte, hemos dado curso a otro expediente de oficio relativo a la instalación de **reductores de velocidad** en las vías públicas para mejorar la seguridad de los peatones. Esta institución ha recibido a lo largo de los años diversas quejas relativas a los problemas de seguridad que se derivan por el exceso de velocidad en las carreteras y vías urbanas de la comunidad autónoma. La ciudadanía viene demandando soluciones a esta problemática, reclamando, entre otras medidas, la instalación de reductores de velocidad en las vías públicas para mejorar la seguridad de los peatones. Sin embargo, también hay personas que se han sentido perjudicadas por la instalación de estos obstáculos y han expresado su disconformidad con las características técnicas que tienen los dispositivos reductores colocados, al estimar que para solucionar un problema evidente como es el exceso de velocidad, se han creado otros problemas (ruidos, incumplimiento normativa accesibilidad...).

Por ello, recabamos información de diversas administraciones públicas de la Comunidad Autónoma, para conocer su actuación y parecer sobre este particular. Todo ello ha dado lugar a la [Recomendación General del Ararteko 10/2011, de 14 de diciembre](#) sobre “Los reductores de velocidad en las vías urbanas e interurbanas” que en detalle se reseña en el [capítulo IV](#) de esta memoria.

VI. Conclusiones

La falta de respuesta y/o la incongruencia de la resolución con lo solicitado por la persona interesada ante la administración pública es el primer problema que plantean un importante número de las quejas que hemos recibido. Las administraciones públicas deben dar una

respuesta a todas las solicitudes que presenten los ciudadanos y ciudadanas, también en aquellas peticiones que no tengan fundamento, todo ello en aras a la buena administración y el servicio público que debe regir la actuación pública. En estos tiempos, en los que tanto se habla de la participación y transparencia, resulta importante que las administraciones públicas den explicación suficiente de su modo de actuar. En muchas ocasiones, una aclaración razonable y suficiente sobre los motivos que tiene la Administración pública para no atender una solicitud ciudadana resolvería el problema planteado.

En cuanto a las novedades legislativas, lamentamos tener que resaltar la falta de avances en la adecuación normativa de la actividad de intervención de los servicios que compete a las administraciones públicas vascas. Nos referimos, en concreto, a la necesidad de revisar y adecuar un importante número de normas autonómicas y ordenanzas locales, como consecuencia de la aprobación de la [Ley 17/2009, de 23 de noviembre](#), sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, que incorpora, parcialmente, al Derecho español, la [Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006](#), relativa a los servicios en el mercado interior y los posteriores desarrollos ([Ley 25/2009, de 22 de diciembre](#)).

El abanico de problemas que hemos tramitado este ejercicio resulta extenso, según se refleja en las recomendaciones que hemos dirigido a varios ayuntamientos de la Comunidad Autónoma.

De entre la actividad desplegada, de nuevo tenemos que lamentar que aproximadamente un diez por ciento de las quejas presentadas se refieren a los problemas para la inscripción en el padrón municipal de habitantes. Aunque la gran mayoría de estas quejas han quedado resueltas, una vez realizadas las gestiones pertinentes por parte de esta institución, dada la importancia de este registro en el acceso de los ciudadanos a los diferentes servicios públicos (sanitarios, educativos y de asistencia social, fiscales, etc.), es necesario poner de manifiesto esta mala praxis. El padrón municipal de habitantes no puede servir para controlar aspectos ajenos a la propia realidad de la identificación de la persona que pretende empadronarse u otras finalidades distintas a la constatación de la residencia efectiva en el domicilio correspondiente.

En otro orden de cosas, destacamos el desarrollo e implantación del tablón de anuncios electrónico como un medio eficaz que facilita la accesibilidad de la ciudadanía a la información oficial expuesta al público en una administración (por ejemplo: Ayuntamiento de Irún), todo ello en cumplimiento de la previsión de la [Ley 11/2007, de 22 de junio](#), de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.

También podemos reseñar, además de la labor de revisión pendiente de las ordenanzas locales en aplicación de la Directiva de Servicios que hemos citado más arriba, aquellas quejas que han puesto de manifiesto la falta de una regulación perceptiva de los servicios públicos locales, tales como el servicio de abastecimiento de agua. Los municipios disponen de la potestad reglamentaria para regular los servicios de su competencia, pero la inactividad de un municipio en este campo sustrae a los vecinos tanto de participar en su

elaboración, en el correspondiente trámite preceptivo de información pública, como de conocer el contenido de los derechos que les asisten y las obligaciones que deben cumplir como usuarios de los servicios públicos.

Relacionado con la necesidad de disponer de una regulación a través de las ordenanzas de los distintos aspectos que abarcan las actividades municipales y, en el marco de una actuación de oficio que hemos llevado a cabo, hemos emitido una recomendación general sobre los reductores de velocidad. Esta recomendación está dirigida a las administraciones públicas con competencia en las vías urbanas e interurbanas que tienen instalados reductores de velocidad para que dispongan de una regulación propia que desarrolle las características técnicas de estas instalaciones o, en su defecto y como mínimo, adopten formalmente y como propia alguna de las regulaciones ya existentes. A nuestro entender, esta regulación debe ser objeto de contraste y participación de los colectivos profesionales y los usuarios directamente afectados, dado que resulta necesario equilibrar tanto las demandas ciudadanas para exigir la implantación de estas instalaciones ante los excesos de velocidad que se producen en las vías públicas, con aquellos otros usuarios que se sienten perjudicados por estos obstáculos ya que se han creado otros problemas tales como: perjuicios para la salud de los conductores, daños en los vehículos, aumento de los ruidos, incumplimiento de la normativa de accesibilidad, mayores dificultades de movilidad para las personas con discapacidad, etc.

II.12

SANIDAD

12. SANIDAD

I. El área en cifras

Este año se ha recibido en esta área un total de 82 reclamaciones, cuya distribución por subáreas es la siguiente:

– Derechos de las personas usuarias	30
– Asistencia sanitaria	20
– Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo	19
– Otros aspectos	4
– Listas de espera.....	3
– Salud pública.....	3
– Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa	2
– Derechos ciudadanos.....	1

En lo que respecta al detalle de la tramitación de las reclamaciones gestionadas a lo largo de este año, tanto de las recibidas a lo largo de 2011, como de las que seguían en curso a 1 de enero de 2011, al abordar la redacción del presente informe, la situación en el área es la siguiente:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
99	21	77	35	31	11	1

II. Contexto normativo

Este año se ha aprobado la [Ley 33/2011, de 4 de octubre](#), General de Salud Pública. Junto a medidas para dar respuesta a problemas de salud de la colectividad, esta Ley se ocupa de nuevo del derecho a la asistencia sanitaria pública, haciéndolo extensible de manera expresa a todos los españoles residentes.

Han sido habituales las consultas y quejas por el hecho de que se exija acreditar las condiciones económicas para acceder a la tarjeta individual sanitaria, porque la Administración lo considera como un derecho vinculado a la cotización a la Seguridad Social.

Confiamos en que las cautelas que respecto de la efectiva extensión se recogen en su disposición adicional sexta de esta Ley, no prolonguen más allá de sus iniciales previsiones (desarrollo reglamentario en 6 meses) el logro de la universalidad del derecho.

III. Plan de actuación

Gran parte de nuestra actuación habitual tiene su origen en quejas individuales. Partiendo de estas quejas, el plan de actuación de la institución del Ararteko prevé iniciar expedientes de oficio cuando tales quejas nos muestran problemas que pueden trascender del supuesto individual. En el apartado correspondiente se recogen las principales actuaciones realizadas durante este año.

Por lo que respecta a las personas con enfermedades crónicas y a quienes padecen enfermedades o trastornos mentales, las principales actuaciones se recogen en el capítulo III correspondiente a las actuaciones en defensa de colectivos de atención pública.

En el apartado de recomendaciones generales, el resultado del análisis realizado sobre el modo en que se facilitan datos de salud a requerimiento de las administraciones públicas responsables en materia de protección de menores queda recogido en la [Recomendación general del Ararteko 4/2011, de 10 de octubre](#), sobre cesión de datos de salud a requerimiento de las administraciones públicas responsables en materia de protección de menores.

IV. Quejas destacadas

IV.1. Selección

Encontrándonos en el desarrollo de la estrategia para afrontar el reto de la cronicidad, recogeremos aquí una queja planteada por un familiar de una persona gran dependiente (grado 3, nivel 2).

Ha sido el caso de una persona enferma residente en Lezama, Álava, cuyo centro de referencia es el centro de atención primaria de Amurrio.

El problema que nos ha planteado la persona que se ha dirigido a esta institución es que para los apoyos que necesita su familiar enfermo cuando ha de acudir a consultas externas de especialista o en ingresos hospitalarios, sólo cuenta con los sobrinos que viven y trabajan en Vitoria. Dado que los servicios sanitarios de referencia a los que viene acudiendo su tía están en los hospitales de Basurto, Cruces, o Galdakao, es evidente el trastorno que les ocasiona ofrecer a su familiar el apoyo cuando acude a dichos centros.

Por ello, solicitaba que, manteniendo su centro de atención primaria actual, se les asigne a esta persona enferma gran dependiente, la atención especializada en Vitoria. Le informaron que no era posible pues la asistencia está vinculada al lugar de empadronamiento, y no es posible otra alternativa desde el punto de vista de la organización sanitaria.

La solución de un cambio de empadronamiento no parece adecuada, pues además de que el padrón debe reflejar la realidad tiene relación con los servicios sociales que reciben en función del domicilio real, en Amurrio, Lezama de Álava.

A pesar de que la respuesta de la Dirección territorial fue la correcta desde el punto de vista de la organización, la petición de la que trae causa esta queja era fundada. Tal fundamento parte de la conveniencia de que situaciones como ésta se consideren como un todo, no sólo sanitario, sino también social de los pacientes, lo que puede ayudar a que se establezca un plan individualizado de atención. Desde esta perspectiva, parece razonable pensar que de atenderse esta petición esta persona podría disponer de un apoyo familiar que en las actuales circunstancias es muy costosa de llevarla a cabo.

El objeto de este expediente ha tenido que ver con la búsqueda de cauces que faciliten el apoyo familiar de la atención de estas personas con un grado elevado de dependencia, cuando requieren asistencia sanitaria. Se trata por tanto de tomar en consideración sus circunstancias sociales.

De acuerdo con lo indicado en la respuesta a nuestra petición de información, la única solución actualmente factible para abordar la situación que plantea esta persona, consiste en que para necesidades programables, tales como consultas externas o ingresos programados, pueden contactar con la Unidad de Gestión Sanitaria del Hospital de Txagorritxu. Pero en los casos de necesidades urgentes no resulta posible articular sistema alguno que derive a esta paciente hacia Vitoria ya que no se pueden individualizar los protocolos asistenciales urgentes.

No siendo ajenos a las dificultades que la actual organización de la asistencia presenta para encauzar necesidades como las que esta familia plantea, confiamos en que estas situaciones no pasarán desapercibidas, a los efectos de prever mecanismos que, haciendo más flexibles la actual organización, ayuden a estos problemas de asistencia.

IV.2. Derechos de las personas usuarias

Durante este año hemos seguido tramitando quejas relativas al acceso a la historia clínica.

Se repiten los mismos motivos de denegación que nos llevaron a iniciar un expediente de oficio en 2009: la limitación de información en virtud de lo establecido en el procedimiento de acceso a la documentación clínica hospitalaria, según el cual se excluye la entrega de la que contenga anotaciones subjetivas o comentarios de terceros, tales como anamnesia, evolución clínica y de enfermería.

La [Resolución del Ararteko, de 31 de marzo de 2011](#), por la que se recomienda al SVS/Osaskidetzak que se adecue la aplicación de los criterios de acceso a la historia clínica recogidos en los procedimientos que regulan su tramitación, a las previsiones de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, recoge las consideraciones con base en las cuales entendemos que la actuación analizada no se adecua a la ley.

En el informe correspondiente al pasado año nos referimos a la actuación iniciada por una denegación de una prestación ortoprotésica, a una persona que ha sufrido un accidente de

tráfico por haber alcanzado un acuerdo con su compañía aseguradora en el que renuncia a cualquier acción posterior.

Nos parece incorrecta esa decisión y por ello, con base en las consideraciones que recogemos en la [Resolución del Ararteko, de 13 de abril de 2011](#), por la que se recomienda al Departamento de Sanidad y Consumo que ofrezca a (...) todos los servicios a los que tiene derecho como beneficiario del sistema público de salud, recomendamos al Departamento de Sanidad y Consumo que, en cumplimiento de la obligación de hacer efectiva la prestación sanitaria ofreciera al interesado todos los servicios a los que tiene derecho como beneficiario del sistema público de salud. Esta recomendación no ha sido aceptada.

La denegación de financiación de prestaciones ha sido también motivo de quejas. Es sabido que al analizar la procedencia o no del derecho a una prestación sanitaria, lo que se discute no es si es o no necesario el tratamiento o la concreta prescripción del facultativo especialista, ni su efectividad. Lo que se suscita es si está o no incluida la prestación, pues la responsabilidad del sistema público sólo alcanza a lo expresamente indicado en las leyes y reglamentos.

En el caso de las ayudas para la audición de pacientes hipoacúsicos, están previstas ayudas para menores de cero a dieciséis años de edad, afectados de hipoacusia bilateral neurosensorial con determinada pérdida de audición ([Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre](#), por el que se establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización).

Esta configuración tiene que ver con que es un elemento necesario para el tratamiento y la integración social de los niños hipoacústicos, al permitirles la adquisición del lenguaje, debiendo complementarlo con la rehabilitación del lenguaje y la educación del niño. La actual diferenciación por razón de edad no es por tanto injustificada.

Sin embargo, desde el punto de vista de la integración de las personas con discapacidad, la petición de reconocerlo más allá de esa edad es fundada.

Es una petición de ampliación recogida en el [anexo V del Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social 2008-2010](#), de consulta y participación de las ONG para la elaboración de dicho plan. Teniendo esto en cuenta trasladamos al Departamento de Sanidad y Consumo esta petición de ampliación sin distinguir la edad, para que pueda ser tenida en cuenta, como Administración que participa en la Comisión de Prestaciones, Aseguramiento y Financiación, donde se hallan representadas las Comunidades Autónomas.

En este ámbito de prestaciones, personas enfermas que utilizan cojín para evitar escaras nos ha planteado igualmente su falta de financiación.

También aquí ocurre que la justificación de su necesidad choca con las limitaciones que establece el ordenamiento jurídico y, en este sentido, la denegación de su financiación se

basó en un requisito previsto en la norma que regula estas prestaciones, que limita los cojines antiescaras para pacientes con lesiones medulares. Con base en el informe médico aportado solicitamos que se valorara su situación, por si sus circunstancias, aun no teniendo ese diagnóstico, pudieran ser equiparables a las que ha justificado la inclusión del cojín para lesión medular como sugería el informe aportado.

A pesar de que el resultado de la valoración no dio el resultado deseado (en un informe motivado nos explicaron la diferencia de movilidad que, a efectos de esta prestación, se daba entre esta persona y quien padece lesión medular) nos parece importante recoger aquí el hecho de que la Administración entrara a valorar el fondo del asunto (la discapacidad, no sólo la patología), sin detenerse en que no era una persona con lesión medular.

La Federación de Asociación de Padres y Amigos de los Sordos, FEVAPAS, nos expuso el problema que encontraban para la financiación de implantes cocleares, prestación reconocida por la ley.

Con ocasión de otro expediente que tramitamos en el año 2009 la Administración sanitaria nos informó entonces sobre las actuaciones que se estaban realizando para que el Hospital Donostia asumiera la realización de implantes cocleares en la CAV, sin perjuicio de que en casos concretos se pudiera derivar a otro centro que pudiera prestar la mejor asistencia posible.

Representantes en Álava de FEVAPAS nos expusieron este año que la Administración les estaba comunicando que el centro de referencia para la realización de implantes es el Hospital Donostia, pero que este centro les comunicaba que no conocía esa decisión, por lo que eran derivados a Barcelona. También nos hablaron de sus problemas para renovar los componentes externos de los implantes cocleares, prestación regulada por la [Orden SAS 1466/2010, de 28 de mayo](#), que actualiza el anexo VI del Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización: no se les informaba sobre cómo podían acceder a la renovación de dichos componentes y en consecuencia debían utilizar medios propios.

El problema ha sido encauzado en los términos previstos en la Directriz 2/2011, de la Dirección de aseguramiento y contratación sanitaria, sobre "*Renovación de los componentes externos de los implantes cocleares*", que permitirá dar respuesta a esta prestación en tanto se establece un procedimiento definitivo en Osakidetza.

En el apartado de los derechos y obligaciones de las personas usuarias, hemos observado situaciones que llevan a pensar que el juego entre la facultad de autoorganización y los derechos de los usuarios- por ejemplo en el cambio de médico de cabecera o de especialista- debiera ser más flexible.

En los supuestos de cambio de médico, en determinados casos hemos visto conveniente indicar que la decisión inicial de no acceder a la petición de cambio no debe impedir

una revisión posterior, transcurrido un tiempo, siempre que el cupo de tarjetas sanitaria lo permita.

Por lo que se refiere al cambio de médico especialista, en los casos analizados hemos apreciado que los documentos interconsulta previsto por la [Orden de 25 de enero de 1990 del Consejero de Sanidad y Consumo](#), por la que se regula la elección de Hospital y de Servicio Especializado en el Servicio Vasco de Salud/Osakidetza, no han cumplido con su finalidad. Pensamos que estos cambios de médico especialista pudieron haber sido reconducidos con una mejor información al paciente.

El usuario del sistema público de salud tiene derecho a que se le informe sobre los procedimientos administrativos para garantizar la continuidad de la asistencia sanitaria. Algunas quejas sobre reintegro de gastos por falta de autorización previa para acudir a la sanidad privada podemos situar en este contexto.

La situación planteada fue de una persona que solicitó el alta voluntaria en un centro público. Por el deterioro que estaba padeciendo y las dudas que observaron para su tratamiento en el equipo médico, la familia consultó en un centro privado. La alternativa de tratamiento propuesta por éste la expusieron en el hospital público donde estaba ingresado. Su relato decía que en el hospital se les informó que no tenían capacidad para afrontar la solución de tratamiento propuesta. Por ello optaron por pedir el alta voluntaria y acudir al centro privado en cuestión.

Para explicar su queja con relación al motivo de denegación del reintegro de gastos por la asistencia en el centro privado (falta de autorización previa), esta persona se refería a que su esposa acudió en varias ocasiones al servicio de atención al cliente y que en ningún momento se le informó del procedimiento para pedir una autorización previa para optar al tratamiento en un centro privado, ni sobre la posibilidad de pedir una segunda opinión.

El mecanismo de autorización previa no es una mera formalidad, ya que permite que la Administración sanitaria estudie aquellas situaciones de tratamientos o diagnósticos con los que un paciente no está satisfecho, remitiéndolos, en su caso, a un especialista distinto, dentro del propio sistema público.

Pero también es cierto que el usuario del sistema público de salud tiene derecho a que se le informe sobre los procedimientos administrativos para garantizar la continuidad de la asistencia sanitaria.

Aunque de ese genérico derecho no se concluya que la falta de información sobre tales procedimientos conlleve en todo caso un equivalente derecho al reintegro de gastos, es necesario tener en cuenta que para la ciudadanía en general, su "*ventanilla*" de información es única y el sistema público es para él uno en su conjunto, sin distinguir entre Osakidetza (centros sanitarios) y Departamento de Sanidad y Consumo (Administración que asegura el derecho a la salud).

Por ello, en determinadas circunstancias, Osakidetza debería informar a los pacientes sobre la posibilidad de encauzar sus situaciones mediante procedimientos de segunda opinión médica o de autorización previa.

Dos parejas nos han planteado cuestiones relacionadas con el parto: en un caso se referían a la dificultad para parir en casa y en otro por la falta de desarrollo del modelo asistencial de atención al parto normal.

En el primer caso informamos que no existe en el sistema público de salud un programa de parto natural en casa. Tal situación no se debe a una falta de recursos propiamente dicha, pues hay diversas actuaciones que buscan promover e impulsar otras opciones que acerquen a un modelo asistencial de atención al parto normal, más humanizado, aunque no prevean el parto en casa.

La segunda de estas quejas planteaba la dificultad que la pareja encontró para llevar a cabo un plan de parto en el Hospital de Basurto.

Hemos pedido información sobre el modo en que en este centro se prevé el desarrollo de la [Estrategia de Atención al Parto Normal de 2007](#), para la que se elaboró la [Guía de Práctica Clínica sobre la Atención al Parto Normal](#).

IV.3. Asistencia sanitaria

En este apartado de asistencia sanitaria se nos planteó el caso de una persona extranjera mayor de edad que acudió a un centro de salud, en la zona en la que estaba empadronada, para ser atendido de fuertes dolores de cabeza. La queja explicaba que le pidieron la tarjeta sanitaria y al no tenerla no le atendieron. El siguiente día volvió acompañado por otra persona, fue finalmente atendido y le informaron de que debía volver a abonar la factura.

Nos pareció importante recoger en nuestra petición de información que ninguno de los dos días (citados en nuestra consulta) en que acudió al centro de salud recibió información sobre los trámites para obtener la tarjeta sanitaria.

Esta queja no se debía centrar únicamente en la dificultad que tuvo esta persona para ser atendida, sino también en la falta de información para que iniciara los trámites para obtener la tarjeta individual sanitaria (TIS) o documento correspondiente, dependiendo de si está o no empadronada.

Sin entrar en el caso concreto, aduciendo falta de datos suficientes, Osakidetza nos informó sobre los criterios generales de actuación sobre la asistencia a las personas que no disponen de tarjeta sanitaria y también de facturación en tales casos.

En la medida en que entre esos criterios generales no se hace mención a la información que se da a quien pide asistencia en tales casos, sugerimos a Osakidetza que era

conveniente informar a estas personas, tanto empadronadas como a las que no están, respecto de los cauces de las unidades territoriales de tarjeta sanitaria, para la obtención, bien sea de una TIS o de un Documento Provisional de Asistencia.

El pasado año tramitamos un expediente por la ausencia de información que un paciente con una enfermedad de baja prevalencia tuvo sobre la tramitación de su solicitud para acceder a un determinado medicamento.

Nuestra valoración sobre esa falta de respuesta ha quedado recogida en la [Resolución del Ararteko de 18 de marzo de 2011](#), por la que se sugiere a la Administración sanitaria que impulse un procedimiento más ágil para resolver las peticiones de acceso a un tratamiento especial.

En otra queja de este año relacionada también con la financiación de un producto farmacológico (hidroxicobalamina) para una persona diagnosticada de *acidemia metilmalónica vitamina B12 sensible* –enfermedad de baja prevalencia–, nos plantearon la dificultad para su financiación.

Pedimos información al Departamento de Sanidad y Consumo, teniendo en cuenta que el informe de su especialista decía, de manera expresa, que en este paciente la indicación del producto mencionado era tratamiento terapéutico. Revisado el expediente, la Administración sanitaria asumió su financiación en tanto se tramitaba su inclusión en el contrato-programa de su hospital de referencia.

Con relación a estas enfermedades de baja prevalencia, el Plan de acción de la estrategia de enfermedades raras en nuestra Comunidad Autónoma recoge la necesidad de mejorar el acceso a los medicamentos y productos sanitarios que resulten efectivos.

Algunas quejas nos muestran situaciones que hemos de calificar de falta de entendimiento o de información insuficiente entre el sistema sanitario y las personas usuarias. Así se puede calificar el caso de una mujer que llamó para pedir una cita para revisión anual con su ginecólogo pero le indicaron que, de acuerdo con el nuevo procedimiento, debía acudir antes a su médico de cabecera.

Transcurrido un tiempo preguntó por la nueva cita y entonces le informaron que su petición había sido anulada y que le avisarían cuando cumpliera 50 años.

La respuesta de Osakidetza a nuestra petición de información explicaba que de acuerdo con el nuevo protocolo, determinadas consultas que se venían atendiendo en ginecología ahora son atendidas en primer lugar por el médico de familia. Se hace mención a que atención primaria deriva sólo los casos de citología sospechosa o patológica.

A pesar de que el problema de la cita ya quedó resuelto, trasladamos nuestra valoración a Osakidetza en el sentido de que los supuestos previstos en el protocolo, que se refiere a la atención de mujeres no sintomáticas, eran distintos al de esta mujer. En este caso

la interesada pedía cita para el seguimiento de un fibroma detectado y en cualquier caso debió ser informada de la anulación inicial de su cita.

Los recursos existentes para la asistencia sanitaria de necesidades urgentes han sido motivo de queja. En el caso planteado el recurso asignado (ambulancia medicalizada) no estaba disponible en el momento de la llamada de emergencias, por estar en servicio.

Al estudiar el caso planteado distinguimos dos aspectos, uno relativo a los medios asignados para la atención de emergencias en la zona y, otro, sobre la asistencia concreta que se dio en función de los medios disponibles.

Con relación al primero de estos dos aspectos, resulta difícil pronunciarnos sobre la suficiencia de medios, pues nos encontramos ante un análisis relativo a un sistema de asistencia universal, condicionado por un presupuesto limitado. Sería necesario tener presente además que aún disponiendo de más medios que los asignados, pudieran ocurrir situaciones similares.

Que esto sea así no debe impedir que estos episodios sean tenidos en cuenta a los efectos de una evaluación de las situaciones objeto de queja, si se aprecian datos para pensar que los recursos disponibles no fueron suficientes a la hora de ofrecer la atención que la evolución del paciente demandaba. Así lo expresamos a Osakidetza.

Teniendo presente lo anterior, situados en el segundo de los aspectos, es ineludible acentuar el análisis de la gestión realizada con los recursos disponibles para ver si fue lo más eficaz posible, pues en el caso de que no lo hubiese sido sería necesario incidir en aquellas actuaciones que, de haberse desarrollado de otro modo, hubieran podido ofrecer un mejor resultado.

En este caso, la investigación realizada nos mostró que el servicio de emergencia desconocía la presencia de la Ertzaintza en el domicilio del paciente. Una mejor coordinación con el Departamento de Interior hubiera permitido contar con los agentes que estaban presentes, para un cometido concreto: ayudar a bajar al paciente a la ambulancia convencional que acudió en defecto de la medicalizada para su traslado al punto de atención continuada (PAC), para lo que se había tratado de contactar con la policía local, sin lograrlo.

La evaluación que finalmente llevó a cabo el centro coordinador puede permitir que en posteriores ocasiones se adopten medidas para que el dato de la presencia de la Ertzaintza sea conocido por el centro coordinador.

IV.4. Listas de espera

Las quejas que hemos recibido en este apartado han tenido que ver principalmente con intervenciones quirúrgicas.

Al analizar las quejas sobre la espera para intervenciones quirúrgicas nos parece importante distinguir dos aspectos: uno, relativo a la duración de la espera en sí misma considerada, y otro a la información sobre cuándo se prevé que tendrá lugar.

Puede suceder que por una circunstancia imponderable se deba posponer una intervención. Admitido que esto es inevitable, la información para quien ha padecido esa suspensión puede ser más fluida de las quejas expresaban.

Entre la presumible dificultad de comunicar con anticipación una nueva fecha cierta y la ausencia de información, debe existir un grado de información que permita reducir la incertidumbre de quien se encuentra en espera de ser intervenido. Al trasladar esta valoración recordamos a Osakidetza que el interesado indicaba que no tuvo respuesta de sus reclamaciones.

Un correcto funcionamiento de los cauces de reclamación demanda respuestas que aborden las cuestiones planteadas. Pero si las cuestiones que plantean las y los pacientes no son correspondidas con respuestas adecuadas, corremos el riesgo de convertir aquellos cauces en estériles, llevando a las personas interesadas a buscar otras vías.

En varias de las quejas la respuesta a nuestra petición nos mostró que el problema fue inicialmente de demora pero después, cuando el hospital había adoptado medidas para paliar los retrasos, el paciente se encontraba ahora en una situación diferente: el facultativo al que se había derivado al paciente había realizado ahora un informe en el que no recomendaba la intervención quirúrgica prevista, por el riesgo de que la operación agravara el proceso que padecía. Era evidente que por tratarse de una cuestión técnica médica, no podíamos valorar tal opinión, pero en nuestra respuesta a Osakidetza indicamos que habíamos informado al interesado que podía solicitar una segunda opinión para despejar sus dudas.

En otro caso una persona que llevaba esperando 8 meses para una intervención de vasectomía explicaba que cuando llamó a su hospital de referencia le comunicaron que estas intervenciones habían sido interrumpidas y que no se contemplaba su realización.

En la respuesta a nuestra petición de información se nos explicaron las circunstancias en las que se situaba la queja y que, de facto, llevaron a la suspensión de estas concretas intervenciones (se habían aplicado criterios de prioridad en beneficio de otras intervenciones dentro de la especialidad). Para encauzar la situación que dio lugar a esta queja y otras similares se había previsto una concertación de servicios para realizar un cupo de intervenciones.

Admitiendo la necesidad de establecer criterios de prioridad, no se podía obviar que el interesado no fue informado de ello, y que cuando formuló su queja ante el Ararteko lo hizo tras una espera de 8 meses, transcurridos los cuales únicamente se le indicó que las intervenciones habían quedado suspendidas.

Ese aspecto de la queja no podía pasar desapercibido pues muestra que el usuario adoleció de falta de información.

Los tratamientos de infertilidad han sido un apartado habitual en las quejas por esperas excesivas. Durante este año han sido menos las quejas relativas por el excesivo tiempo de espera para tratamientos de la infertilidad, lo que no puede llevarnos a pensar que el problema se haya solventado. Sí que hemos visto que este año se ha elaborado un [estudio sobre las técnicas de reproducción asistida](#), para conocer la situación actual de esta prestación, con las posibilidades de su mejora, presentado por el Consejero de Sanidad y Consumo en el Parlamento Vasco.

IV.5. Funcionamiento

En este apartado tenemos que mencionar las quejas que hemos recibido por la dificultad en obtener cita por teléfono. Esto casos, de Álava, se situaban en marzo de 2011 y de acuerdo con la información que la Administración sanitaria nos facilitó una de las iniciativas que se adoptaron para paliar los inconvenientes encontrados fue la incorporación de un nuevo sistema automatizado de atención telefónica.

Se nos informó que el nuevo sistema –implantado a lo largo de abril– sería capaz de ofertar a la ciudadanía una cita previa y que se ha habilitado una nueva página web de citación para facilitar al máximo la solicitud de cita con los servicios médicos, pediátricos y de enfermería: <http://www.osakidetza.euskadi.net/>.

Recibida esta información ha sido ineludible indicar a Osakidetza que si bien no habíamos recibido nuevas quejas, la prensa si las había recogido posteriormente (septiembre/octubre) expresando los problemas encontrados en el despliegue de Osarean, también por la dificultad en supuestos habituales de citas.

Algunas críticas con relación a este problema han sido planteadas desde la perspectiva de la “brecha digital”, por las dificultades que para algunas personas puede suponer el manejo del nuevo sistema. Nos parece sin embargo que, sin perjuicio de la valoración que desde ese punto de vista se haga respecto del nuevo sistema de atención, la mayor parte de las quejas no han tenido que ver con tal brecha digital, sino con problemas técnicos del sistema.

Una vez que se adopten las medidas necesarias para mejorar el sistema Osarean, confiamos en que pueda cumplir su objetivo en este aspecto relativo a las citas previas y otras facetas de la atención no presencial de los pacientes.

En el informe al Parlamento Vasco del año 2010 nos referíamos a que había datos para considerar que se han adoptado medidas para solventar el problema del retraso en la tramitación de expedientes de responsabilidad patrimonial.

Sin embargo, aún sabiendo que las quejas que recibimos no son necesariamente una radiografía que ofrezca una visión general, se nos han planteado algunos casos en los que la demora sigue siendo excesiva, situación que ante la falta de respuesta hemos recogido en la [Resolución del Ararteko, de 14 de diciembre de 2011](#), por la que se recomienda a Osakidetza que adopte medidas para resolver de manera expresa un expediente de responsabilidad patrimonial.

Dentro de este apartado relativo al funcionamiento, la [Resolución del Ararteko, de 10 de febrero de 2011](#), por la que se concluye la intervención del Ararteko sobre el funcionamiento de los servicios sanitarios para llevar a cabo unas pruebas de diagnóstico indicadas por su médico, recoge las conclusiones de un supuesto que situamos en una cultura del reconocimiento del error, sin arraigo.

IV.6. Otros aspectos

En este apartado haremos referencia a quejas relativas a instalaciones hospitalarias. Ha sido varias las quejas que hemos recibido por las condiciones de la planta de maternidad del Hospital de Basurto.

En otra queja se referían también a las instalaciones del área materno-infantil de una zona determinada del Hospital Donostia con circunstancias diferentes a las que mencionaban las del Hospital de Basurto.

Desde el Ararteko debemos velar por que los servicios públicos sanitarios respondan a estándares de calidad que no sean inferiores a los existentes en nuestros entornos próximos, y que respondan, al mismo tiempo, adecuadamente a las necesidades que atienden. Todo ello en términos de razonabilidad y progresividad pero sin perder el norte de una mejora continua de los servicios y de las instalaciones que los soportan.

V. Actuaciones de oficio

En el informe correspondiente al año 2010 recogimos una actuación iniciada con relación a una facturación del coste de la asistencia sanitaria a una menor extranjera, situación que no casaba con la previsión de la [Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre](#), de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social en su artículo 12.3, según el cual *Los extranjeros menores de dieciocho años que se encuentren en España tienen derecho a la asistencia sanitaria en las mismas condiciones que los españoles*.

El Departamento de Sanidad y Consumo nos ha informado que se atendió a la menor sin restricción alguna, y se le entregó a su madre una carta estándar donde se le avisaba que en caso de no presentar la nueva TIS en un plazo determinado se procedería a enviar una factura con el coste de la asistencia sanitaria prestada para que fuera abonada. Esa

comunicación de facturación no fue correcta y para evitar situaciones similares la Dirección de asistencia sanitaria se dirigió al centro en cuestión para recordar la mencionada previsión legal.

En este ámbito, hemos visto que se ha suscitado cierta controversia sobre los requisitos que se las personas extranjeras deben cumplir para la expedición de tarjetas sanitarias (TIS).

En principio, no parece que estemos ante el establecimiento de requisitos nuevos, pero sí parece que se han planteado dudas en torno a la no expedición de este documento durante los primeros 3 meses de su estancia. Subyace seguramente en esa controversia la previsión que respecto del visado de estancia (de duración de 3 meses) se hace en la Ley de Extranjería, cuyo desarrollo reglamentario establece que para su obtención se deberá acreditar la disposición de medios para hacer frente a gastos médicos.

Entendemos que tal previsión puede ser correcta respecto de quienes se encuentran en situación formal de estancia (visado de estancia) pero que no se debería extender a quien no estando en tal situación piden la TIS o bien, según el caso, el Documento Provisional de Asistencia.

En un expediente que tramitamos con motivo de la queja que presentó un familiar de una persona que tuvo un accidente, salió a colación la situación de desconocimiento que puede tener la familia, cuando no ha sido informada después de que ha transcurrido un tiempo suficiente para ello. Con tal motivo para conocer el modo de actuar en los centros de Osakidetza en tales casos, abrimos en 2010 un expediente de oficio que concluyo este año 2011.

La policía local nos había informado que sólo avisa cuando la persona siniestrada es menor, incapaz, se encuentra inconsciente o ha fallecido, al entender que cuando se trata de personas capaces, en estado consciente, no resulta procedente realizar esa comunicación sin el consentimiento o encargo de la propia persona afectada. Desde la llegada del personal sanitario al lugar del siniestro, la intervención policial respecto a las víctimas se limita a seguir sus instrucciones.

En ese contexto, hemos sugerido a Osakidetza que prevea mecanismos para que el centro hospitalario que atiende a una persona en estas situaciones de accidente, se informe sobre si la familia ha sido avisada o no, y actúe en consecuencia.

Una tercera actuación ha tenido que ver con la interrupción del embarazo en el sistema público. Su realización, según una noticia recogida en un medio de comunicación, planteaba interrogantes tales como que la paciente tuviera que adelantar el dinero, o dificultades en los supuestos de más de 14 semanas.

De acuerdo con la información que solicitamos el Departamento de Sanidad y Consumo, en los casos en los que se solicita la autorización, la financiación se lleva a cabo en la modalidad

de pago directo al centro y que ha elegido la mujer en las interrupciones voluntarias. Por lo que respecta a los casos de interrupción por causa médica (a partir de la semana 14) se derivan a un centro especializado, que valora si entra dentro de los supuestos legales, en las mismas condiciones de financiación.

Otra de las actuaciones de oficio ha tenido que ver con las cesiones de datos de salud a requerimiento de las administraciones públicas responsables en materia de protección de menores.

Algunos datos nos llevaron a pensar que el modo en que se facilitan datos de salud puede adolecer de falta de concreción respecto de la finalidad con la que se solicitan por los servicios sociales. El resultado del análisis realizado ha quedado recogido en la Recomendación General del Ararteko 4/2011, de 10 de octubre, sobre cesión de datos de salud citada al inicio, en el apartado III sobre el Plan de actuación.

Por lo que respecta a los problemas que está teniendo la población de Rioja Alavesa por la decisión de la Administración de la Comunidad Autónoma de La Rioja de no atenderles sanitariamente, el seguimiento que hemos realizado nos ha permitido conocer que el Departamento de Sanidad y Consumo ha tomado medidas para garantizar la continuidad de su asistencia. Evidentemente han sido medidas provisionales, con recursos propios inicialmente previstos para una población menor.

La realidad nos muestra varios ejemplos de que la asistencia desde los servicios sanitarios de unas comunidades autónomas a residentes en otras limítrofes no es algo extraño y puede ser eficaz desde el punto de vista del gasto público. Confiamos en que se pueda encauzar el problema que se ha planteado, articulando mecanismos de colaboración que, si bien pudieran mejorar en algunos aspectos los anteriores, eviten la exigencia que ha dado lugar al problema, de vincular el acceso a los servicios sanitarios a la condición de residente en la comunidad.

VI. Conclusiones

Las quejas nos siguen mostrando a una ciudadanía que busca que su relación con el sistema público sanitario sea más transparente y participativa. Es así que junto a los problemas relacionados por la falta de financiación de determinadas prestaciones o los tiempos de espera, gran parte de las quejas se han referido a aspectos instrumentales, entre ellos la escasa información sobre las listas de espera.

En un sistema público, de vocación universal, seguirán existiendo seguramente quejas por los tiempos de espera y habrá que procurar reconducirlas a los estándares de calidad alcanzados. Siendo esto así, el desarrollo de un sistema de información que permita que las personas que están pendientes de una intervención tengan una idea aproximada de su espera, contribuirá a superar la incertidumbre que muchas de las quejas que recibimos expresan.

Nos hemos referido a las quejas por el nuevo sistema automatizado de atención telefónica. Las respuestas de Osakidetza con motivo de estas quejas y del Consejero de Sanidad y Consumo a preguntas que en sede parlamentaria se le han planteado, nos muestran que los problemas que se han detectado en la implantación del sistema Osarean no han pasado desapercibidos.

Estos cambios en el modelo de atención, tanto para la obtención de citas que ha ocupado la mayor parte de las protestas como para la atención no presencial, además de superar los problemas técnicos deben ser compatibles con las necesidades de quienes pueden tener dificultades en el manejo de las tecnologías de la información y comunicación.

Con relación a los procedimientos de responsabilidad patrimonial, los casos que se nos han planteado, con demoras que en el momento de elaborar este informe ya eran excesivas y seguían a la espera (más de 2 años), nos obliga a recordar que es un problema no resuelto.

Sobre la expedición de tarjetas sanitarias (TIS) a personas extranjeras, nos hemos referido al seguimiento que hemos realizado. Si la controversia suscitada ha sido en los mencionados términos, no se deben extender a quienes no se encuentran en situación formal de estancia las previsiones aplicables a quienes tienen visado de estancia.

Por último, esperamos que el año 2012, tras la aprobación de la Ley 33/2011, General de Salud Pública, podamos dejar de recordar las situaciones de quienes para obtener la TIS han de acreditar su situación económica.

II.13

TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y CONOCIMIENTO Y PROTECCIÓN DE DATOS

13. TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y CONOCIMIENTO Y PROTECCIÓN DE DATOS

I. El área en cifras

El área de las tecnologías de la información y conocimiento (TIC) y de protección de datos se constituyó en el año 2010 como un área autónoma, con el objetivo de englobar las quejas que se presenten en dicho ámbito, pero, sobre todo, para dar visibilidad y entidad propia a un conjunto de actuaciones dirigidas a la defensa de los derechos de la ciudadanía en relación con las TIC y la protección de datos.

El número de reclamaciones recibidas en el área de las tecnologías de la información y conocimiento y de protección de datos sigue siendo pequeño, pues han sido 6 las reclamaciones recibidas, lo que representa un 0,32% del total de las tramitadas, pero supone un incremento respecto de las tramitadas el pasado año.

Por administraciones afectadas las reclamaciones se refieren mayoritariamente a la Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco).

Si atendemos a las subáreas:

- Protección de datos 4
- Otros aspectos 1
- Tecnologías de información y conocimiento..... 1

Respecto al estado de la tramitación y el resultado de los expedientes de quejas y consultas en esta área:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía
6	0	6	2	3	1

La primera consideración que hemos de hacer, derivada de los anteriores datos, es que la totalidad de las quejas presentadas en el año han sido concluidas dentro de la misma anualidad, y que, se comienza a atisbar que la subárea de Tecnologías de información y conocimiento empieza a tener alguna presencia en el trabajo del Ararteko.

Hay dos reflexiones consecutivas que hacer al hilo de los datos presentados:

- En materia de protección de datos, la existencia de una institución específica –la [Agencia Vasca de Protección de Datos](#)– para el control del cumplimiento de las administraciones vascas de la normativa de protección de datos, hace que el grueso de las quejas sobre la materia se presente ante dicha institución.

- En materia de derechos de las tecnologías de la información y del conocimiento, el número de quejas recibidas no es reflejo de un adecuado cumplimiento de la legislación en materia de derechos TIC y, menos aún, de los derechos de acceso a la administración electrónica; por el contrario, hay que buscar su origen en la aún escasa utilización de las relaciones electrónicas con la administración y, lo que resulta más preocupante, el limitado conocimiento por la ciudadanía de sus derechos respecto a la administración electrónica y los órganos a los que recurrir para su ejercicio.

Consecuentemente con las reflexiones apuntadas, es imprescindible desplegar iniciativas que potencien el uso de las TIC en sus relaciones con la Administración, así como la conciencia y divulgación de los derechos que asisten a la ciudadanía en este ámbito específico.

Un instrumento orientado a ello es el constituido por el **Decálogo de derechos de la ciudadanía para relacionarse con las administraciones públicas por medios electrónicos** elaborado por el Ararteko. Con esta herramienta, en la que se analizan uno a uno los derechos configurados en la norma, se ha realizado un gran esfuerzo por utilizar un lenguaje y formato divulgativo, dado la complejidad de la normativa, y con ella el Ararteko pretende contribuir a una comprensión y divulgación de estos derechos.

La **Agencia Vasca de Protección de Datos** ha publicado en febrero de 2011 un **Estudio de opinión de los responsables de ficheros en las administraciones e instituciones públicas en la CAPV** realizado por el Gabinete de Prospección Sociológica - Presidencia del Gobierno Vasco, del cual se extraen conclusiones de gran valor, entre ellas que la mayoría de los encuestados creen que su organismo dispone tanto de medios técnicos como humanos para la protección de datos personales, y se destaca que los servicios de administración electrónica están muy relacionados con el mundo de la protección de datos.

La situación a nivel general **en todo el Estado durante el año 2011** no ha sido especialmente propicia en el avance de estos derechos, ya que, como ya se constató el pasado año, la irrupción de la crisis económica ha paralizado en gran medida los proyectos en la materia.

Podemos disponer de algunos estudios o iniciativas de interés, que ayudan a definir la situación actual en materia de protección de datos personales:

- Así, el **Observatorio de la Seguridad de la Información** del Instituto Nacional de Tecnologías de la Comunicación, ha publicado en el segundo semestre de 2011 un **Estudio sobre la seguridad de la información y la e-confianza de los hogares españoles**, en el que se aprecia que se ha producido una evolución positiva en los perfiles en las redes sociales (únicamente 10,5% de los internautas españoles tiene configurado su perfil de forma totalmente abierta, mientras en 2008 este mismo indicador era del 43%). En relación con los hábitos de los internautas, asumimos la reiterada afirmación que el Observatorio de la Seguridad de INTECO

viene realizando oleada tras oleada: las herramientas de seguridad son necesarias pero no suficientes. La adopción de hábitos prudentes en la navegación es clave para garantizar un nivel de protección adecuado.

- Consideramos positiva la iniciativa impulsada por la **Agencia Española de Protección de Datos**, de realizar durante el mes de enero de 2012 una consulta pública sobre cloud computing o servicios de computación en la nube, cuya proliferación es creciente, como también los interrogantes que se suscitan sobre las garantías de protección de datos en dichos entornos.

En el ámbito de **la Comunidad Autónoma**, durante el 2011 han finalizado dos estudios que nutren de información relevante y útil para la adopción de iniciativas por las administraciones públicas:

- La **Estadística de servicios públicos electrónicos ESPE-2010** realizada por el órgano estadístico del **Departamento de Justicia y Administración Pública** del Gobierno Vasco ha recogido la estructura y características de las 752 webs diferentes utilizadas por las entidades públicas vascas. Además ha registrado y catalogado los servicios y procedimientos públicos electrónicos, objeto de una próxima publicación. Desde el Ararteko se seguirá con especial atención esta información, ya que permitirá disponer de una fotografía realista de los servicios electrónicos en Euskadi y, por tanto, del cumplimiento de los derechos derivados de la **Ley 11/2007, de 22 de junio**, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos.
- La **Encuesta periódica sobre la sociedad de la información** realizada por el Instituto Vasco de Estadística-Eustat publicada en el verano de 2011. Conforme a sus resultados, el **correo electrónico, la prensa digital y las redes sociales copan los primeros lugares de la lista de webs más visitadas en 2011 por la ciudadanía de Euskadi**.

II. Contexto normativo o social: Reformas legales o planes sectoriales del área

El año 2011 alumbró la aprobación de la **Ley 18/2011, de 5 de julio**, reguladora del uso de las tecnologías de la información y la comunicación en la Administración de Justicia, que reconoce los derechos de los ciudadanos y los derechos y deberes de los profesionales de la justicia, en sus relaciones con la Administración de Justicia por medios electrónicos, lo que contribuye a dar un salto cuantitativo y cualitativo en un sector que precisa la máxima agilidad, al tiempo que exige rigor en el cumplimiento de las garantías y en la fehaciencia del procedimiento judicial.

Nuevamente, hemos de hacernos eco de la falta de desarrollo reglamentario del **artículo 4c) disposición final séptima de la Ley 11/2007** para garantizar a las personas con discapacidad y a las personas mayores la igualdad de acceso con independencia de sus circunstancias personales, de medios o de conocimientos, colectivos que para el Ararteko resultan de atención preferente, y a los que las TIC resultan especialmente útiles.

Otra norma que permite completar el complejo marco de las obligaciones que han de cumplir las administraciones para posibilitar los derechos de la ciudadanía contempladas en la Ley 11 es la **Resolución de 19 de julio de 2011, de la Secretaría de Estado para la Función Pública**, por la que se aprueba la Norma Técnica de Interoperabilidad de Digitalización de Documentos, de Documento Electrónico, de Expediente Electrónico, de Política de Firma Electrónica y de certificados de la Administración, de Procedimientos de copiado auténtico y conversión entre documentos electrónicos, de requisitos de conexión a la red de comunicaciones de las administraciones públicas españolas y de modelo de datos para el intercambio de asientos entre las entidades registrales.

Aun cuando no esté directamente relacionado con el núcleo del área, consideramos importante resaltar por su importancia el **Real Decreto 1495/2011, de 24 de octubre, por el que se desarrolla la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público, para el ámbito del sector público estatal**, al ser coincidente con la filosofía mantenida desde el Ararteko de promover y facilitar la puesta a disposición de cualquier persona o empresa interesada de la información del sector público con la finalidad de reutilización, que inspira varios de sus proyectos. (ver cap. VII. de este informe)

Asimismo, la **Resolución de 17 de noviembre de 2011, de la Presidencia de la Agencia Estatal de Administración Tributaria**, por la que se aprueban sistemas de identificación y autenticación distintos de la firma electrónica avanzada para relacionarse electrónicamente con la Agencia Estatal de Administración Tributaria, ha supuesto una apertura de los medios –que son objeto en la norma de una clasificación pormenorizada– para interactuar con la ciudadanía electrónicamente. Esta normativa y la filosofía que la anima puede provocar en las administraciones públicas, también en las autonómicas, una reflexión sobre la situación actual de estancamiento en el uso de los certificados electrónicos, y propiciar un debate en torno a la diferenciación entre autenticación y uso de la firma electrónica reconocida, estableciendo requisitos diferentes para uno y otro caso, lo que puede facilitar el cumplimiento de la ley de acceso, apostando por soluciones y requerimientos de diverso tipo y dificultad.

En el **ámbito autonómico**, el año 2011 ha sido prolífico en la aprobación o avance en la confección de planes que guardan relación con esta área. Así, a título enunciativo que no exhaustivo, podemos citar:

- La elaboración de una norma fundamental en materia de administración electrónica, como es el **Decreto de Administración Electrónica** impulsado por el Departamento de Justicia y Administración Pública del Gobierno Vasco, cuyo objeto es desarrollar el derecho de la ciudadanía a relacionarse con la administración por medios electrónicos, para acceder a los servicios públicos y para la tramitación de los procedimientos administrativos. Además del valor que tendrá como marco regulatorio, hemos de destacar en positivo la creación y gestión de los servicios electrónicos comunes de forma centralizada, y el importante desarrollo que se prevé.

- La aprobación el 31 de mayo de 2011 del [Plan de Innovación Pública \(PIP\) 2011-2013](#). Este Plan –diseñado con una metodología participativa– se ha marcado tres objetivos principales: conseguir una administración abierta e innovadora, el pleno desarrollo de la Administración electrónica, y una Administración más eficiente, e incluye entre sus proyectos la formulación y puesta en marcha del [Modelo de Gestión de los Servicios Electrónicos](#), así como la elaboración del [Plan de digitalización de servicios](#), con el objetivo de lograr que el 100% de los procedimientos administrativos y servicios puedan tramitarse de forma electrónica.

Asimismo, el Gobierno Vasco ha incluido un nuevo [Plan Euskadi en la Sociedad de la Información](#) con un horizonte hasta el año 2015 en el calendario de Planes de esta IX legislatura. **AD@15** o Agenda Digital de Euskadi 2015 es la denominación que recibe el nuevo plan.

Otra iniciativa de interés general e impulso compartido entre varias entidades públicas y privadas, ha sido la puesta en marcha de [METAPOSTA](#) que es un **buzón y caja fuerte en Internet** que permite recibir y almacenar facturas, nóminas, justificantes bancarios, pólizas... con total seguridad y validez legal.

Por último, el Gobierno vasco ha aprobado el día 27 de diciembre pasado el [Plan de Ciencia, Tecnología e Innovación 2015](#) (PCTi2015) que contempla alcanzar en 2015 una inversión total en I+D del 3 por ciento del PIB, y que tiene como objetivo “revitalizar el crecimiento económico, el empleo y el bienestar” de Euskadi, impulsando actividades que generen mayor valor añadido a través de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación.

En el **ámbito europeo**, la reorientación estratégica de la Administración Electrónica acordada con la [Declaración de Malmö](#), ha llevado a la [Comisión Europea](#) al diseño de un nuevo “[Plan de Acción de Administración Electrónica para Europa 2011-2015](#)”, con la entidad propia derivada de este acuerdo ministerial aunque con parte de sus acciones incluidas dentro de la [Agenda Digital para Europa](#). El nuevo plan de acción tiene como objetivo general explotar las capacidades de las TIC para promover administraciones inteligentes, innovadoras y sostenibles.

La Presidencia polaca de la Unión Europea (Ministerio del Interior y de Administración) y la Comisión Europea han organizado la [Sexta Conferencia Ministerial sobre administración electrónica: “Servicios de administración electrónica sin fronteras para los europeos”](#), en la Ciudad de Poznan (Polonia), los días 17 a 18 noviembre de 2011.

La Conferencia Ministerial de Administración Electrónica es el mayor evento en la materia de la Unión Europea, con celebración bienal. España participó en las mesas redondas sobre reutilización de la información del sector público y sobre el proyecto e-Justice.

III. Plan de actuación

Como ya apuntábamos anteriormente, esta área de trabajo del Ararteko creada en 2010 tiene entre sus objetivos poner en valor los derechos que asisten a la ciudadanía en relación

con la protección de datos y con los derechos derivados de la administración electrónica, así como realizar una función proactiva en la difusión de los mismos, en el entendimiento de que el ejercicio de tales derechos y su protección contribuye a fomentar una ciudadanía con mayor potencial de innovación, lo que constituye un elemento estratégico de primer orden en un contexto de crisis económica y destrucción de empleo como el vigente.

Es por ello que, en el año 2011, se han planificado y desarrollado una serie de actuaciones vinculadas a dicho objetivo:

– Reuniones con administraciones e instituciones

[Agencia Vasca de Protección de Datos:](#)

Dentro de las habituales relaciones de cooperación que se mantienen con la Agencia, durante el año 2011 se ha profundizado en la búsqueda de mecanismos de coordinación entre las funciones de ambas instituciones, que se materializará en un Convenio de colaboración cuyas bases han sido ya fijadas de común acuerdo. Asimismo, se han intercambiado experiencias ligadas a la mejora continua y la calidad en la prestación en los servicios, así como en cuestiones referidas a la planificación estratégica, dada la experiencia de la Agencia Vasca en dichos ámbitos.

[Secretaría de Gobierno y Relaciones con el Parlamento del Gobierno Vasco:](#)

Se han mantenido diversas reuniones tendentes a la implantación de un sistema de comunicación electrónico entre ambas instituciones con el objeto de que todos los intercambios documentales se realicen a través de canales telemáticos seguros, estando definido el procedimiento para ello, que se materializará a principios del año 2012. (ver cap. VII.3. de este informe)

[Dirección de Innovación y Administración Electrónica del Gobierno Vasco:](#)

Atendido que esta Dirección tiene asignado dentro del Gobierno Vasco el impulso de las políticas de administración electrónica, es un referente obligado en el ámbito de las tecnologías de la información y el conocimiento. Con su director se han mantenido diversos contactos e intercambios de información a fin de disponer de información actualizada del estado de la cuestión en el ámbito de Euskadi.

– Informes extraordinarios

Durante el año 2011 se ha avanzado significativamente en la elaboración del [informe extraordinario sobre E-inclusión](#) y participación ciudadana en las esferas social y pública a través de las TIC en Euskadi, cuya finalización se prevé en el primer cuatrimestre de 2012.

Con ocasión de su elaboración, se ha desarrollado una dinámica participativa y colaborativa que ha supuesto un gran enriquecimiento para el proyecto, organizándose 4 grupos de trabajo en los que han participado 35 personas, y realizándose una sesión cuasi monográfica del Consejo de la Infancia y la Adolescencia del Ararteko, donde sus miembros aportaron unas ideas y propuestas novedosas y de gran interés para el proyecto.

En los grupos precitados, se habló sobre brechas digitales, inhibidores y barreras, colectivos y grupos sociales que se encuentran “desconectados” o en riesgo de agravar su exclusión social como consecuencia de las brechas digitales, también de los ingredientes precisos para el empoderamiento de la ciudadanía, intentando trazar el “mapa de la e-inclusión de Euskadi”, un acercamiento o foto fija del cómo percibimos la Sociedad de la Información en Euskadi actualmente.

También se habló de la participación ciudadana, el empoderamiento social a través de la participación, las barreras que existen, el papel de las TIC en la participación, el reto de las administraciones en la transición hacia nuevos modelos de open government, etc.

Se reflexionó, asimismo, sobre el futuro imaginable en la búsqueda de una Euskadi inclusiva y en el que todas las personas tengan igualdad de oportunidades en el acceso a las TIC y puedan beneficiarse plenamente de ellas, así como sobre las recomendaciones que harían posible una participación mayor y de calidad en las esferas social y pública en Euskadi.

Se está recogiendo información del avance del proyecto, así como otras noticias de interés en el [blog](#) abierto del informe extraordinario.

– Nuevos contenidos web y foros colaborativos

Desde el Ararteko se han puesto en marcha diversas iniciativas de las que nos hacemos eco en el [capítulo VII sobre actuaciones de innovación del Ararteko](#).

– Actuaciones de oficio

En el ámbito de la protección de datos y los derechos inherentes a la misma, durante el año 2011 se ha dictado por el Ararteko una **Recomendación general 4/2011, de 10 de octubre, sobre cesión de datos de salud a requerimiento de las administraciones públicas responsables en materia de protección de menores**, en la que se pone el acento en la protección de los datos de salud ante la petición, en ocasiones indiscriminada o generalista, de los servicios sociales que están interviniendo con un menor.

– Actuaciones de promoción de los derechos humanos en esa área y buenas prácticas

En el [área de Obras Públicas, Transportes e Infraestructuras](#) de este informe se realizan una serie de consideraciones de gran interés y oportunidad ligadas a la necesidad de que,

en desarrollo de la [Ley 11/2007, de 22 de junio, de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos \(en adelante LAECSP\)](#), las entidades locales dispongan de **tableros electrónicos de anuncios**, lo que facilitaría sobremanera el acceso de la ciudadanía a la información pública en tramitación, y proporcionaría seguridad jurídica.

Durante este año debemos hacernos eco de las quejas ciudadanas en relación con el **sistema de cita previa Osarean de Osakidetza**, que están directamente relacionadas con el deficiente cumplimiento del derecho a la multicanalidad que predica dicha Ley, y con los riesgos de exclusión digital derivados de una apuesta estratégica por una tecnología tan rígida que, en la práctica, se convierte en un instrumento que interfiere en la relación usuario/administración. Como consecuencia del malestar creado, se ha decidido reformular el calendario de implantación y habilitar un sistema de cita previa telefónico mediante operador para las personas mayores de 70 años.

En el ámbito de promoción de buenas prácticas en este área, hemos de mencionar la **resolución núm. 10 aprobada por el Parlamento Vasco**, de fecha 13 de abril de 2011, por la que se insta al [Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes](#) del Gobierno Vasco a coordinar de manera obligatoria los registros de solicitantes de vivienda protegida que puedan existir en Euskadi en beneficio de la simplificación de trámites a favor de la ciudadanía.

Esta resolución, además, está alineada con el Plan Director de Vivienda en su objetivo de avanzar hacia un trabajo en red de todos los agentes, apostando por la modernización de la Administración y el uso de la administración electrónica.

También entendemos positiva la iniciativa llevada a cabo por el [Departamento de Interior](#) del Gobierno Vasco de elaboración de un procedimiento de *“Tratamiento de datos de carácter personal en ficheros policiales”* para las policías locales y seguridad privada, cuyo proyecto se remitió al Ararteko para recabar su parecer y de cuya aprobación aún no se tiene constancia.

Por último, queremos hacer constar que desde el Ararteko se considera imprescindible para avanzar en la interoperabilidad e interconexión entre las administraciones públicas vascas, realizar un esfuerzo por la creación de un **modelo común que permita el intercambio de datos, certificados y documentos por medios electrónicos**, que sirva, además, para la mejora de su eficiencia y eficacia al promover la interoperabilidad de sus sistemas de información, con el objetivo final de cumplir el requisito de la ley 11/2007 que especifica que los ciudadanos no deben aportar datos o documentos que ya obren en poder de la administración. En ese sentido, el [modelo catalán de interoperabilidad \(MCI\)](#) que consiste en la creación de un modelo organizativo, funcional, jurídico y tecnológico común para todas las AAPP catalanas, se considera una buena práctica que sería deseable cuajara, igualmente, en las administraciones vascas.

– Beca de investigación

Durante el año 2011 han proseguido los trabajos de la beca de investigación adjudicada que tiene por objeto la aplicación de los derechos de las personas usuarias y consumidoras en relación con los servicios referidos a telecomunicaciones, tecnología y transportes de todo tipo, así como la defensa y forma de exigencia de dichos derechos en nuestra Comunidad. Su finalización está prevista a mediados del año 2012.

IV. Quejas destacadas

IV.1. *Agencia Vasca de Protección de Datos*

Una persona promovió queja contra la [Agencia Vasca de Protección de Datos](#) con motivo de los escritos de denuncia presentados en torno a sendas actuaciones del [Instituto Foral de Bienestar Social de Álava \(IFBS\)](#), al entender que implicaban una comunicación indebida de datos de carácter personal, y que la Agencia a la que se dirigió posteriormente, había incumplido su obligación de ejercer la potestad sancionadora atribuida contra dicho Instituto. A juicio de esta institución, la Agencia Vasca de Protección de Datos –que adoptó dos resoluciones motivadas con respecto al tema– no actuó de forma incorrecta.

IV.2. *Parlamento Vasco*

Un ciudadano cuestiona la negativa del [Parlamento Vasco](#) a facilitarle el acceso a la documentación obrante en relación con una pregunta parlamentaria tramitada. El Parlamento entendía que no era competente para decidir sobre esta petición al tratarse de un documento cuya factura original no le correspondía, al ser la Administración general de la CAPV la que debe resolver si cabe o no el acceso a la documentación cuyo conocimiento se solicita. Desde el Ararteko se asume la filosofía del anteproyecto de ley de transparencia y acceso de los ciudadanos a la información pública que aboga por el establecimiento de pautas de colaboración entre administraciones que faciliten el acceso a la información pública.

IV.3. *EITB*

Se recibió una queja por la falta de contestación por parte de EITB ante la reclamación presentada a consecuencia de la emisión de un programa de televisión en el que se aportaban datos que permitían identificar a la familia que había sido víctima de un suceso traumático. Desde EITB se entendió que, como servicio público, primaba el objetivo de información y el efecto de prevención a la ciudadanía que se conseguía al transmitir esa información, solicitando disculpas a los perjudicados. Desde el Ararteko se considera que ese objetivo podría haberse conseguido sin necesidad de aportar tantos datos identificativos.

IV.4. Protección de datos en el ámbito policial

Dos son las quejas presentadas en esta área.

Una de ellas tenía que ver con una queja colectiva en la que trasladaba al Ararteko la preocupación en relación con la posible existencia de ficheros policiales en que estuvieran registrados datos relacionados con el control de candidaturas electorales. Tras la oportuna solicitud de información al [Departamento de Interior](#) del Gobierno Vasco, a la vista de los datos de los que se disponían, no pudo concluirse que concurriera una actuación irregular. Desde el Ararteko se recordó al Departamento que los ficheros policiales deben estar plenamente sometidos a la legislación de protección de datos, incluida la cancelación de datos de oficio, y que las personas cuyos datos estén incorporados a los ficheros policiales deben poder ejercer con plenitud los derechos que la [Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal](#), otorga para el acceso, rectificación y cancelación; proponiendo, asimismo, que la normativa reguladora de los ficheros policiales y la información referida a los derechos ciudadanos en relación con la misma, estén disponibles en la página web de dicho Departamento para conocimiento general.

La segunda estaba relacionada con el cuestionamiento de la legalidad de una comunicación de datos por un agente policial a la compañía de seguros del reclamante. Con la información de la que disponíamos, no apreciamos que se hubieran vulnerado los derechos del mismo.

IV.5. Protección de datos en el ámbito judicial

Se ha tramitado [una queja](#) en la que se denunciaba que el [Ayuntamiento de Bilbao](#) había facilitado información a un progenitor no custodio en respuesta a una solicitud de información sobre la intervención sociofamiliar que se había realizado respecto del hijo, información que se utilizó por el mismo en la demanda de modificación de medidas que formuló en el Juzgado. Esta práctica, en la que no solo se facilitaron datos del menor, sino de otras personas del núcleo familiar, entendemos que requiere el consentimiento expreso de la persona afectada, lo cual, obviamente, no se había producido. A consecuencia de la presentación de la queja, se realizaron actuaciones ante el mismo Ayuntamiento que se mostró receptivo a dar solución a estos supuestos, y ante la Administración de Justicia, cuya Sala de Gobierno trasladó a los Juzgados como solución que se solicite un informe específico con los datos relevantes necesarios y no los expedientes administrativos completos, como forma de evitar la afectación a la intimidad de las personas.

IV.6. Izenpe

La reclamante contrató el certificado *Ciudadano* de [Izenpe](#), siendo el motivo de la queja recibida la dificultad para su correcta instalación y la necesidad de abonar una cantidad para

obtener un programa tutorializado que facilitara dicha instalación, así como que el teléfono de contacto fuera un 902. Tras las gestiones oportunas se constató que la instalación necesaria para el funcionamiento del certificado ciudadano es, de por sí, gratuita, a excepción de una aplicación cuya descarga no es imprescindible para el uso del certificado, por lo que se consideró que el proceder de Izenpe no era incorrecto.

V. Conclusiones

Cabe apreciar, respecto del año 2010, un progresivo aumento –aunque pequeño en términos absolutos– del número de quejas recibidas en este área, que guarda relación directa con el lento avance en la utilización de la administración electrónica, y con la necesidad de una acción institucional combinada para la divulgación de los servicios electrónicos a disposición de la ciudadanía, y la puesta en valor de los derechos que la asisten en sus relaciones electrónicas con la administración.

En materia de **protección de datos**, en el contexto de quejas presentadas, hemos tenido ocasión de apostar por la necesidad de establecimiento de pautas de colaboración entre administraciones (en este caso se trataba del Parlamento y Gobierno Vasco) que faciliten el acceso a la información pública, de conformidad con la filosofía del anteproyecto de ley de transparencia y acceso de los ciudadanos a la información pública; y nos hemos pronunciado, nuevamente, sobre el sometimiento de los ficheros policiales a la legislación de protección de datos personales, incluida la cancelación de datos de oficio, y que las personas cuyos datos estén incorporados a los ficheros policiales deben poder ejercer con plenitud los derechos que les asisten, siendo imprescindible facilitar esa información de derechos de forma accesible.

Resulta muy positiva la colaboración de los órganos gubernativos del Poder Judicial en Euskadi, para conseguir que en los procedimientos judiciales se solicite un informe específico con los datos relevantes necesarios para el litigio y no los expedientes administrativos completos, dada la trascendencia de los derechos en juego.

Desde el Ararteko se sigue estudiando la problemática de la huella digital en Internet y el derecho al olvido, especialmente a la luz de las consecuencias derivadas de las publicaciones de datos en los Boletines Oficiales y la indexación de datos por los motores de búsqueda de Internet, siendo relevante la sentencia que, referida a estos aspectos, está pendiente de dictarse por la Audiencia Nacional.

En el ámbito de las **TIC**, las actuaciones desarrolladas en la anualidad han estado vinculadas con el análisis del respeto a los derechos de la ciudadanía en relación con las tecnologías de la información, su difusión y el fomento de buenas prácticas en materia de administración electrónica. Se consigna especialmente el **decálogo de derechos de la ciudadanía** para relacionarse con las administraciones públicas por medios electrónicos elaborado por el Ararteko.

En ese sentido, debemos destacar positivamente el **informe elaborado por la ONCE** sobre accesibilidad de redes sociales y aplicaciones 2.0, de gran interés, asimismo, para el área de personas con discapacidad, desde la perspectiva del diseño universal y la usabilidad. Las TIC deben constituirse en herramientas para la integración e inclusión social, lo cual está lejos de producirse, dándose la circunstancia, incluso, de que las aplicaciones que estas personas deben utilizar en su trabajo en la administración pública, o las que han de utilizar en las pruebas para el acceso a su desempeño efectivo en muchas ocasiones no son accesibles y generan discriminación.

En el **informe extraordinario sobre inclusión digital y participación social del Ararteko**, que se publicará a lo largo de 2.012, se analizan estos conceptos ligados a los diferentes colectivos de personas y sus necesidades específicas.

Asimismo, con el objetivo de avanzar en la interoperabilidad e interconexión entre las administraciones públicas vascas, se propugna un trabajo común y coordinado, en pro de la creación de un **modelo común que permita el intercambio de datos, certificados y documentos por medios electrónicos**, lo que supondría una ventaja visible para la ciudadanía sobre las posibilidades que abren los servicios electrónicos.

La crisis económica actual ha ralentizado de forma notable los avances que se han venido produciendo, de forma paulatina pero constante, en el cumplimiento de los derechos inherentes a las tecnologías de la información y conocimiento y la disponibilidad de servicios electrónicos por la ciudadanía. Para paliar, en lo posible, esta parálisis, se apuesta por promover **dos líneas de actuación**:

- La reorganización interna de servicios y circuitos dentro de las administraciones para definir unos procesos de trabajo que faciliten la implantación posterior de dichos servicios en forma electrónica.
- Primar, mediante el incremento de los incentivos fiscales actuales, a las actividades empresariales o sociales que apuesten por la I+D+I como forma de potenciar una tendencia que se ha visto incrementada en el año 2011, y que, al tiempo, sería útil para paliar el descenso del presupuesto que las administraciones tienen previsto dedicar al sector.

II.14

TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

14. TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

I. El área en cifras

Este año se ha recibido en esta área un total de 24 reclamaciones, cuya distribución por subáreas es la siguiente:

- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo 14
- Salud laboral..... 4
- Administración laboral..... 2
- Otros aspectos 2
- Medidas de fomento de empleo 1
- Seguridad Social 1

En lo que respecta al detalle de la tramitación de las reclamaciones gestionadas a lo largo de este año, tanto de las recibidas a lo largo de 2011, como de las que seguían en curso a 1 de enero de 2011, al abordar la redacción del presente informe, la situación en el área es la siguiente:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
22	6	15	5	8	2	1

II. Contexto normativo

El año 2011 se han acordado los traspasos de funciones y servicios en materia de función pública inspectora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social ([Decreto 138/2011, de 28 de junio](#), por el que se aprueba el Acuerdo de 22 de junio de 2011 de la Comisión Mixta de Transferencias sobre traspaso de funciones y servicios a la Comunidad Autónoma del País Vasco en materia de función pública inspectora de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social), y sobre ampliación de funciones en materia de expedientes de regulación de empleo ([Decreto 139/2011, de 28 de junio](#), por el que se aprueba el Acuerdo de 22 de junio de 2011 de la Comisión Mixta de Transferencias sobre ampliación de las funciones y servicios de la Administración del Estado traspasados a la Comunidad Autónoma del País Vasco por el Real Decreto 812/1985, de 8 de mayo, en materia de expedientes de regulación de empleo).

Se ha aprobado la [Ley 3/2011, de 13 de octubre](#), sobre Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, uno de cuyos objetivos es establecer un modelo de coordinación, cooperación y colaboración de dicho servicio con las diputaciones forales y entidades locales que desarrollen acciones en materia de políticas activas de empleo.

También hay que destacar la [Ley 4/2011, de 24 de noviembre](#), de modificación de la Ley para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social. Entre otros aspectos, regula los convenios de inclusión como instrumentos de articulación de las acciones que puedan ser necesarias para la inclusión social y laboral, con especial énfasis en la formación y preparación para la inclusión laboral. Por lo que respecta al acceso a la renta de garantía de ingresos y a la prestación complementaria de vivienda, se realizará previa solicitud de la persona interesada dirigida al Gobierno Vasco, y presentada ante la oficina de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo.

III. Quejas destacadas

Las quejas que hemos recibido en esta área han tenido que ver principalmente con la actividad de intermediación laboral, fomento y apoyo al empleo, y formación profesional para el empleo, competencias asumidas el pasado año 2010.

Algunos problemas relacionados con el funcionamiento de los servicios responsables se pueden explicar por la reciente asunción de funciones por parte de nuestra Comunidad Autónoma, y en consecuencia ser valoradas como coyunturales. Admitido esto, debemos considerar como justificadas las quejas que la ciudadanía plantea con relación al funcionamiento de los servicios. Tales quejas no deben ser estériles, pues permiten que los responsables conozcan las circunstancias que las motivan y, por tanto, pueden contribuir a mejorar el servicio cuando son fundadas.

En lo que respecta a la actividad de formación, un aspirante nos expuso el problema que encontró para apuntarse a un curso de formación. En una oficina le dijeron que no conocían ese curso y, posteriormente, en otra le informaron que estaba completo. Sin embargo el curso seguía anunciado.

Lanbide nos informó que, efectivamente, hubo en este caso descoordinación en la información al aspirante. El problema tuvo que ver con gestiones no integradas aún en el "aplicativo" de los servicios asumidos para el ejercicio de las competencias transferidas.

Esta queja y otras relativas a expedientes en los que se cometieron errores en la calificación laboral de personas inscritas, nos ilustran sobre la situación que antes hemos descrito como problemas ocurridos en la reciente asunción de funciones.

Dentro de la gestión de las ofertas de empleo, algunas personas nos han planteado su desacuerdo por el excesivo tiempo transcurrido en la evaluación de su currículum vital.

También hemos recibido quejas por la interpretación que respecto de la exigencia de algunos requisitos de ofertas de empleo ha realizado Lanbide. En concreto, se trataba de la demanda de una persona que no fue tramitada porque la oferta pedía residir en la localidad donde estaba el centro de trabajo, y el vivía en otra. Quien planteó su desacuerdo lo hizo

tras exponer ante Lanbide que no tenía ningún inconveniente en adecuarse a la condición exigida de residir en el lugar de trabajo.

En principio, dada la facilidad de avenirse al cumplimiento de ese requisito de residencia, es susceptible de ser valorado como condición no excluyente “a priori”; pero sí posteriormente, una vez que la empresa hubiera estudiado la oferta.

Desde esa perspectiva, nos pareció que la queja podía estar fundamentada y, en consecuencia, hemos trasladado la queja a la administración con base en ese razonamiento de encontrarnos ante una condición susceptible de ser calificada como no excluyente “a priori”.

III.1. Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo

Varias quejas han planteado lo que a juicio de quienes las formularon eran demoras en la resolución de convocatorias de ayudas y subvenciones. Los plazos previstos en las convocatorias han justificado en algunos casos los tiempos de espera y no eran, por tanto, demoras propiamente dichas. Otras, sin embargo, aunque se han resuelto durante la tramitación de las quejas, eran fundadas.

En cuanto al procedimiento de alta en Lanbide una persona planteó que cuando consultó en internet comprobó que había sido dado de baja. Le informaron que al conseguir un contrato de trabajo se le da de baja y no se avisa a las personas inscritas sobre ello. También planteaba que para ser dado de alta de nuevo era necesario que acudiera personalmente a una dependencia de Lanbide.

Con relación al primer aspecto, indicamos al interesado que las personas son informadas en el momento del alta de los derechos y obligaciones que conlleva la inscripción en el servicio. Sobre el segundo, vimos posteriormente que se habían adoptado medidas sin que fuera necesario acudir a una oficina.

En el ámbito de ayudas previstas por la convocatoria ([Acuerdo del Consejo de Administración de Lanbide-Servicio Vasco de Empleo](#), adoptado en su sesión de 3 de marzo de 2011, por el que se aprueba la convocatoria de ayudas de apoyo a la contratación de personas desempleadas no perceptoras de prestación contributiva y/o perceptoras de la renta de garantía de ingresos de la Comunidad Autónoma Vasca), una persona nos planteó lo que a su juicio era un incumplimiento de las bases. Exponía que a pesar de que el artículo 5 del mencionado acuerdo establece que las empresas tendrán derecho a la subvención cuando la persona contratada cumpla el requisito de no percibir prestación contributiva en el momento de la contratación, no se tomaba en cuenta ese momento sino el de la oferta.

Quien formuló la queja entendía que siendo perceptora de una prestación contributiva, podría sin embargo cumplir el requisito de no serlo dándose de baja.

El precepto dice que: *“Generará derecho a la subvención, la contratación por parte de las entidades beneficiarias de aquellas personas inscritas como demandantes de empleo en Lanbide-Servicio Vasco de Empleo (...) que cumplan al menos uno de estos dos requisitos en el momento de la contratación:*

- a) Ser perceptor de la renta de garantía de ingresos, tanto en su modalidad de renta básica para la inclusión y protección social, como de renta complementaria de ingresos de trabajo.*
- b) Tener la condición de desempleado que no percibe la prestación contributiva de desempleo.”*

Una estricta lectura del precepto da pie a pensar que quien tenga derecho a una prestación contributiva, si renuncia voluntariamente a percibirla cumpliría con los requisitos.

Esa lectura es posible, pero parece que la interpretación del precepto ha de tener en cuenta que el objetivo de la convocatoria es ayudar a quien se encuentre en tales condiciones de manera involuntaria.

Trasladada esa valoración a quien presentó la queja, nos pareció sin embargo necesario pedir información a la Administración con relación a algunos aspectos de la convocatoria.

Por una parte, el precepto indica, efectivamente, que es el momento de la contratación cuando se deben cumplir las condiciones, pero más adelante establece que para resolver las peticiones de las entidades beneficiarias, Lanbide, al valorar las candidaturas (lo que materialmente sucede antes del contrato) tendrá en cuenta que deben cumplir los requisitos de la convocatoria. La candidatura fue preseleccionada con base a la interpretación de esta última previsión.

Dado que ambos apartados, 1 y 2 del artículo 5, deben ser integrados en el mismo precepto, su lectura no puede llevar a considerarlos como contradictorios, en el sentido de que el primero de ellos permite llegar a una conclusión y el segundo a otra, en lo referente al momento en que se deben cumplir los requisitos. Pero lo cierto es que el primer apartado se refiere al momento del contrato y el segundo, sin matizar el primero, da como resultado que la decisión se adopte con base a los datos que Lanbide tiene en un momento anterior, el de la solicitud de la entidad beneficiaria de las ayudas.

Con estos antecedentes, nos pareció necesario promover una nueva redacción que disipara las dudas que la actual ha suscitado.

Buscando ir más allá de esa adecuación de la convocatoria, pedimos a la Administración que valorara la posibilidad de que –fuera del supuesto concreto de una eventual baja voluntaria planteada por quien presentó esta queja– podrían darse otros, donde quedarían excluidos de la convocatoria quienes no cumplen las condiciones en el momento de la solicitud pero pudieran cumplirlas en el del contrato, dependiendo del tiempo que transcurre entre uno y otro momento. Estos supuestos cumplirían el espíritu de la convocatoria.

En su respuesta la administración nos expuso que la casuística puede ser infinita y que dar cabida a todas las situaciones se hace imposible. Una gestión eficaz de las ofertas presentadas obliga a definir siempre unos parámetros o condiciones de búsqueda de candidatos, referidas a un momento temporal preciso o concreto, que en este caso debía ser el momento de gestión de la solicitud por parte de la oficina de empleo, por tanto antes de la formalización del contrato posterior.

Partiendo de esa consideración, Lanbide nos informó no obstante que con relación a la actual redacción de la convocatoria de ayudas, adquiriría el compromiso para próximas convocatorias de tomar en consideración las sugerencias recibidas para evitar la confusión y discrepancia suscitada.

III.2. Administración laboral

En este apartado situamos una queja que planteaba que en una asamblea de una empresa (en Álava) decidieron sustituir a los representantes del comité de empresa. Los del anterior comité presentaron una queja porque la decisión había sido recurrida y la administración laboral había aceptado el cambio sin esperar el pronunciamiento en una reclamación judicial que habían planteado.

El caso era similar al de un expediente de un año anterior (en Bizkaia), donde con base en un acuerdo intersindical, a diferencia de lo que ahora se suscitaba, cuando hubiera sido recurrido el cambio acordado por la asamblea, la administración laboral dejaba las modificaciones pendientes (suspensión cautelar) hasta la sentencia judicial. Hicimos mención de ello en nuestra petición de información.

En su respuesta, la administración nos comunicó una postura diferente a la de ese expediente al que nos hemos referido como de Bizkaia. Es decir, en contra de lo acordado en ese territorio, en el caso de la queja de Álava el cambio no queda pendiente del pronunciamiento judicial.

La decisión de la administración se apoyaba en el auto judicial que precisamente se había dictado en fechas próximas posteriores a la presentación de la queja. En él se establecía que *"No se accede a la media cautelar solicitada por los demandantes"*.

Informamos a los interesados de ese contraste que realizamos con la administración laboral, pero haciendo también mención al Auto del Juzgado de lo Social que resolvía la pretensión planteada sobre la suspensión cautelar, lo cual dejaba el asunto fuera de nuestro ámbito de actuación.

III.3. Salud laboral

En este apartado se nos han planteado quejas que han tenido que ver con el amianto.

Con relación a este problema, el pasado año abrimos un expediente para conocer las previsiones para diseñar nuevos objetivos relativos para afrontar esta enfermedad profesional.

En una reunión que el Ararteko ha mantenido este año con la Asociación de víctimas del amianto de Euskadi, ASVIAMIE, hemos tenido ocasión de escuchar su preocupación por las diversas circunstancias que afectan a estas personas. Por ello, nuestra actuación se ha encauzado de la mano del nuevo expediente que abrimos a instancia de esta asociación.

La [Estrategia de Salud y Seguridad Social 2011-2014](#) recoge la necesidad de abordar este problema. Así, ante la falta de datos fiables para la vigilancia postocupacional, una de las metas que se plantea es la de mejorar el actual programa. Por su parte, relacionado también con la vigilancia, hemos observado pasos ciertos de OSALAN para la creación de un registro oficial de trabajadores expuestos a este producto.

Un aspecto importante que ASVIAMIE nos ha planteado ha tenido que ver precisamente con la vigilancia de la salud postocupacional, en concreto con la pretensión de disponer de información que permita la identificación de las personas que pudieran ser candidatas de esta vigilancia.

Para exponer la preocupación que expresaban estas quejas, nos pareció conveniente mantener una reunión con la directora de OSALAN, para trasladarle la preocupación que expresaban estas quejas. En esa reunión trasladamos lo que a nuestro juicio era una falta de información de los agentes sociales con relación a las actuaciones que se están realizando por parte de dicho organismo.

Posteriormente, OSALAN se ha reunido con la citada asociación para explicar las actuaciones realizadas y previstas desde dicho organismo para afrontar este problema y exponer las limitaciones que puede haber para intervenir de oficio sobre trabajadores individuales, sin consentimiento previo de estos, p.e. para que hagan controles postocupacionales.

En opinión de OSALAN, la presentación del plan sobre el amianto puede estar propiciando que eventuales afectados se interesen dirigiéndose a este organismo.

Otra actuación en este ámbito ha tenido que ver con el desmantelamiento de la central térmica de Santurce.

Una queja nos planteó diversas cuestiones relacionada con aspectos regulados por el [Real Decreto 396/2006, de 31 de marzo](#), por el que se establecen las disposiciones mínimas de seguridad y salud aplicables a los trabajos con riesgo de exposición al amianto, que regula las condiciones que deben cumplir los trabajos con riesgo de exposición al amianto.

En principio, hay que presumir que esos aspectos han sido ya tenidos en cuenta, pues son requisitos para la aprobación del correspondiente plan de trabajo que las empresas deben presentar para labores de desamiantado. Partiendo de esta consideración, atendiendo a las dudas que se nos trasladaron en la queja, pedimos información.

El Departamento de Empleo y Asuntos Sociales nos informó que OSALAN había emitido un informe técnico sobre el plan de trabajo y que técnicos visitaron la obra en dos ocasiones para comprobar su cumplimiento, en aspectos tales como la existencia de unidades de descontaminación en cuanto a la separación de la ropa de la calle. La respuesta añadía que estaba prevista una visita posterior de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social a la obra, acompañados de técnicos de OSALAN.

En un detallado informe esa inspección posterior se recogían de manera pormenorizada aspectos relativos a los trabajos de retirada de recubrimiento de tuberías, y sobre dos burbujas que la empresa había construido para los trabajos de retirada de material con amianto en la zona de generación.

A la vista de estos datos relativos al cumplimiento de los requisitos exigidos para esos trabajos de desamiantado la queja resultaba infundada. Tras informar de ello a quien la formuló archivamos el expediente.

IV. Conclusiones

Como ha quedado expuesto, además de las quejas que se nos han planteado discrepando de los criterios tenidos en cuenta por la administración, hemos recibido otras relativas a su funcionamiento.

Teniendo en cuenta que en estas últimas se ha tratado de asuntos relacionados con la intermediación laboral, fomento y apoyo al empleo, y formación profesional para el empleo, competencias recientemente asumidas, confiamos en que las quejas por tales motivos vayan quedando olvidadas y podamos ver resultados positivos de las medidas adoptadas en este ámbito.

Lanbide asume las funciones que la Ley 4/2011, de 24 de noviembre, de modificación de la Ley para la Garantía de Ingresos prevé para el acceso a la renta de garantía de ingresos y a la prestación complementaria de vivienda, que pone especial énfasis en la formación y preparación para la inclusión laboral. Este cometido será otro reto importante para la gestión de las necesidades de la ciudadanía.



II.15

URBANISMO Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO



aRarteko

15. URBANISMO Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO

I. El área en cifras

El área de urbanismo y ordenación del territorio recoge las intervenciones realizadas por el Ararteko en torno a esta disciplina que incluye la ordenación urbana, los procesos de transformación urbanística del suelo mediante su urbanización y su posterior edificación y la protección de la legalidad urbanística.

El número de reclamaciones recibidas en el área de urbanismo y ordenación del territorio ha sido de 95 lo que representa un 5,11% del total de reclamaciones tramitadas. Por administraciones afectadas las quejas se distribuyen de la siguiente manera:

- Administración local 83
- Administración foral 4
- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) 2

Si atendemos a las subáreas:

- Disciplina urbanística y ruina 53
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo 20
- Acceso a la información urbanística 10
- Gestión urbanística 5
- Accesibilidad 3
- Ordenación del territorio 2
- Otros aspectos 2

Respecto al estado de la tramitación de las reclamaciones en esta área, tanto iniciadas en 2011 como en años anteriores:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
128	40	83	51	17	15	5

En el presente ejercicio debemos constatar el incremento en el número de reclamaciones en esta área. El incremento de las consultas y reclamaciones se debe en cierta manera a problemas derivados de la gestión urbanística (abono de gastos de urbanización, ejecución de realojos) y a las dificultades en el acceso a la documentación obrante en expedientes administrativos. Por otro lado se mantiene estable el número de reclamaciones que afectan a la ordenación urbanística derivada de la actual situación del mercado inmobiliario y financiero.

A pesar del incremento la tramitación de la mayoría de las quejas se ha realizado dentro de un plazo de tiempo razonable. Hay que mencionar casos concretos en los que la falta de colaboración de algunas administraciones ha implicado un importante retraso en poder dar una respuesta a las reclamaciones. Así es el caso del Ayuntamiento de Getxo y el Ayuntamiento de La Puebla de Labarca en los que se ha retraso el envío de la información requerida en más de 16 meses imposibilitando con ello realizar, de forma eficaz, la labor encomendada como comisionado del Parlamento.

Conviene destacar el **grado de eficacia** que ha tenido la intervención de esta institución en la resolución de los problemas planteados por los ciudadanos. En esta área a lo largo del 2011 se han elaborado **13** resoluciones respecto a las quejas que han sido admitidas a trámite por existir algún tipo de actuación administrativa incorrecta. Dentro de estos expedientes destacamos la sugerencia aceptada sobre la regeneración de un barrio de Erandio, la devolución de 105.326 € a una persona por gastos de urbanización realizados a cuenta de gastos de urbanización o la revocación de una sanción urbanística de 5.000 €. Es importante señalar que 21 quejas han sido resueltas sin requerir una resolución como tal. Dentro de estas quejas podemos incluir las gestiones realizadas para que las administraciones contesten a las peticiones formuladas denunciando actuaciones sin licencia, para que permitan el acceso a la documentación que obre en las dependencias públicas o para devolver las cantidades pendientes por gastos de urbanización. Incorporamos una selección de quejas resueltas en el apartado de quejas destacadas.

II. Novedades legislativas

La [Ley 2/2011, de 4 de marzo](#), de Economía Sostenible, ha incorporado una serie de medidas para favorecer la rehabilitación y renovación urbanas.

La novedad principal en este ámbito la encontramos en el [Real Decreto-ley 8/2011, de 1 de julio](#), de medidas de apoyo a los deudores hipotecarios, de control del gasto público y cancelación de deudas con empresas y autónomos contraídas por las entidades locales, de fomento de la actividad empresarial e impulso de la rehabilitación y de simplificación administrativa. Por una lado incluye la obligatoriedad de la inspección técnica de edificios en correspondencia a lo previsto en la [Ley 2/2006, de 30 de junio](#), de Suelo y Urbanismo del País Vasco. Asimismo esta norma establece el silencio negativo para los procedimientos de concesión de licencias urbanísticas que incluye en el apartado primero.

En relación con la edificación sostenible recogemos el [Decreto 240/2011, de 22 de noviembre](#), por el que se regula la certificación de la eficiencia energética de los edificios de nueva construcción en nuestra Comunidad Autónoma.

Sigue en cambio pendiente de aprobación el reglamento de desarrollo de la [Ley 2/2006, de 30 de junio](#), de Suelo y Urbanismo. Esa norma establecía un mandato –reiteradamente incumplido– para aprobar los reglamentos de desarrollo dentro del año 2007.

Por su parte se han aprobado dos instrumentos de ordenación del territorio como son el [Plan Territorial Parcial del Área Funcional de Durango](#) y el [Plan Territorial Parcial del Área Funcional de Balmaseda-Zalla \(Encartaciones\)](#).

Conviene mencionar la [Ley 26/2011, de 1 de agosto](#), de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en la medida que esta norma modifica el régimen de autorización de determinadas obras de accesibilidad de los inmuebles previsto en la [Ley 49/1960, de 21 de julio](#), de Propiedad Horizontal.

III. Plan de actuación

Las propuestas recogidas en este plan de actuación tienen una relación directa con las incluidas en el plan del área de medio ambiente en especial respecto a las actuaciones previstas con las asociaciones dedicadas al medio ambiente.

REUNIONES CON ASOCIACIONES

Se han llevado a cabo reuniones con varios colectivos de vecinos y vecinas afectados por actuaciones urbanísticas. Así mencionaremos una reunión en Irún con un grupo de personas afectadas por la construcción de un vial y un centro escolar, en Erandio un grupo afectado por un convenio urbanístico. Asimismo el Ararteko realizó una visita al barrio de Santa Juliana de Abanto-Zierbana para conocer la situación del barrio.

REUNIONES CON ADMINISTRACIONES Y SERVICIOS

En relación con el proceso de regeneración del barrio de Santa Juliana de Abanto el Ararteko se reunió en octubre de 2011 con el concejal de Urbanismo del Ayuntamiento de Abanto y Zierbana para tratar los avances seguidas.

En enero de 2011 se llevo a cabo una reunión con los responsable del área de urbanismo del Ayuntamiento de Erandio respecto a la queja que tramitamos sobre el retraso en la construcción de una viviendas sociales en las que esta previsto el realojo de varios vecinos afectados por una actuación urbanística.

ACTUACIONES DE OFICIO

Hemos incoado un expediente de queja de oficio para valorar la exigencia de la Diputación Foral de Gipuzkoa de un informe previo para las construcciones no residenciales vinculadas a explotaciones agropecuarias conforme al [Decreto Foral 82/1998, de 24 de noviembre](#), de coordinación de actuaciones en materia de autorizaciones y licencias en suelo no urbanizable.

PARTICIPACIÓN EN FOROS DE PARTICIPACIÓN, ACTOS DE IMPULSO Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS

Participación en el laboratorio de ideas organizado por la UPV [Ekiten Thinking](#) sobre el [tratamiento del parque inmobiliario existente en los nuevos planes de vivienda, vivienda vacía y sobreocupación](#).

IV. Quejas destacadas

– Derecho a disfrutar de una vivienda digna, adecuada y accesible

El contenido del **derecho a disfrutar de una vivienda** recogido en el artículo 47 de la [Constitución Española](#) tiene una especial incidencia en el ámbito del urbanismo. De forma complementaria a las políticas de vivienda dirigidas a la nueva construcción, la regeneración social y urbana de los barrios o entornos más degradados debe ser un pilar fundamental en la intervención pública para preservar el derecho urbanístico que incluye el artículo la legislación urbanística plantea el acceso a una vivienda digna, adecuada y accesible, libre de emisiones contaminantes y en un medio ambiente y paisaje adecuados.

El Ararteko ha tramitado una reclamación en la que un grupo de personas de Erandionos trasladaba las deficientes condiciones de salubridad y seguridad en las que residen. Tras realizar una serie de actuaciones de instrucción de la queja, procedimos a dictar la [Resolución del Ararteko, de 1 de abril de 2011](#), por la que se sugiere al Ayuntamiento de Erandionos que continúe con los esfuerzos para la regeneración urbana en el barrio de Altzaga con carácter prioritario .

En respuesta hemos recibido un oficio del ayuntamiento en el que nos comunican el comienzo de las obras de edificación de los bloques de vivienda proyectados tanto de la vivienda libre como de la vivienda protegida que habrá de servir para el realojo.

Cualquier proceso de regeneración urbana tiene que tener como referencia el **derecho de realojo** de aquellas personas ocupantes legales, conforme a las previsiones de Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo del País Vasco.

Una circunstancia urbanística que preocupa a la ciudadanía y es motivo frecuente de reclamación es la situación de **fuera de ordenación de la vivienda** de su propiedad. Este supuesto nos planteó una familia de Erandionos, propietaria un inmueble afectado por las previsiones de construcción de un vial incluido en el plan territorial sectorial de carreteras de Bizkaia. Solicitamos información al Departamento de Obras Públicas de la [Diputación Foral de Bizkaia](#) para aclarar sus previsiones para la ejecución del vial, para la obtención del suelo y para el derecho de realojo de los ocupantes legales de la vivienda. Esa institución foral nos comunicó que el proyecto foral de puente no afectará al inmueble y que, en todo caso, serán las conexiones con el futuro viaducto previstas en el planeamiento municipal las que podrían afectar a este inmueble. Según parece deducirse del informe sería el Ayuntamiento de Erandionos quién deberá decidir esa cuestión. A la vista de esta información

esta institución planteó la conveniencia de ambas instituciones aclarasen las previsiones de conexión al vial, la administración encargada de ejecutar esa obra y si está previsto que afecte al mencionado inmueble.

– **Derecho a acceder a la utilización de las dotaciones públicas y los equipamientos colectivos**

El contenido de este derecho sirve para tratar de garantizar la accesibilidad física de la ciudadanía a los equipamientos colectivos y las dotaciones públicas mediante la eliminación de las barreras arquitectónicas que puedan existir. Dentro de este concepto de equipamiento o dotación, debemos tener en cuenta aquellas infraestructuras necesarias para servir y prestar a la ciudadanía los distintos servicios públicos (urbanísticos, transportes, educativos, sociales, culturales, etc.).

En este caso hemos tramitado una reclamación de una persona que nos traslada las dificultades de acceso a una guardería ubicada en un centro comercial de Barakaldo. En su reclamación plantea que la única rampa de acceso para coches de bebé está estropeada y es inaccesible para acceder a la guardería implicando una situación de riesgos para los bebés. El Ayuntamiento de Barakaldo ha acordado su precintado hasta que el titular de la actividad la repare pero, pasados cuatro meses, la situación no había mejorado. El Ararteko ha trasladado esta reclamación al Ayuntamiento de Barakaldo. En respuesta a nuestra petición el Área de Urbanismo y Servicios municipales nos informa que ha realizado una visita de inspección y ha podido comprobar la reparación de las instalaciones por lo que ha levantado la orden de precintado de las rampas mecánicas.

Otra persona nos plantea las dificultades para hacer un uso adecuado de su vivienda y de su entorno urbano ante las barreras que existen en la edificación en la que reside. Para ello nos realiza una consulta sobre la posibilidad de aplicar el artículo 111 de la [Ley 2/2011, de 4 de marzo](#), de Economía Sostenible, en aquellas comunidades de propietarios que no exista un acuerdo suficiente para eliminar las barreras arquitectónicas e instalar un ascensor. En esos términos se ha dirigido a su ayuntamiento para que promueva su aplicación. Esta disposición introduce la posibilidad de que los ayuntamientos exijan a los propietarios de los inmuebles la realización de las obras de mejora para garantizar el cumplimiento de la normativa de accesibilidad. Esa cuestión ya aparece en la legislación urbanística del País Vasco en el artículo 203.2 de la [Ley 2/2006, de 30 de junio](#), de Suelo y Urbanismo. En todo caso, para poder materializar esa exigencia la legislación estatal considera necesario aprobar un plan de rehabilitación en esa localidad y que las obras no excedan del importe máximo del deber legal. En el caso de las obras de accesibilidad para un uso adecuado de los elementos comunes, o para la instalación de dispositivos mecánicos y electrónicos que favorezcan su comunicación con el exterior, la [Ley de Propiedad Horizontal](#) ha considerado que este importe no puede exceder de doce mensualidades ordinarias de gastos comunes. Por otro lado, en el País Vasco, las áreas de rehabilitación integrada son aprobadas por el Gobierno Vasco, a instancia de los ayuntamientos, en los términos del [Decreto 317/2002, de 30 de diciembre](#), sobre actuaciones protegidas de rehabilitación del patrimonio urbanizado y

edificado. Otro mecanismo que pudiera servir para la mejora de las edificaciones es la previsión legal para exigir a los propietarios una inspección periódica de las edificaciones de más de cincuenta años. En este caso la inspección va dirigida a determinar el grado de conservación de la edificación. El [plan estratégico de rehabilitación de edificios y regeneración urbana 2010-2013](#) del Gobierno Vasco incorpora la necesidad de incorporar una previsión legal para garantizar la cobertura jurídica del contenido de estos deberes de conservación donde habría que incluir las obras necesarias para la mejora de la accesibilidad. En nuestra respuesta le indicamos a la reclamante que plantee al Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes del Gobierno Vasco el desarrollo reglamentario de las obligaciones de conservación de los edificios existentes y sobre la inspección técnica de las viviendas. Asimismo puede dirigirse a su ayuntamiento para que estudie la posibilidad de promover la inclusión de su edificación dentro de las áreas de rehabilitación. A ese respecto debemos mencionar que esta institución inicio una actuación de oficio en el 2010. El Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes nos ha informado de la elaboración de un borrador de Decreto de regulación del procedimiento de inspección técnica de las edificaciones residenciales que, a fecha de la presente, no ha sido aprobado.

– Derecho a acceder a la información sobre la ordenación urbanística y sobre el régimen y las condiciones urbanísticas aplicables

Dentro de este derecho de acceso a la información urbanística tenemos que seguir señalando las dificultades que nos trasladan los particulares y las asociaciones para poder acceder a información requerida a los ayuntamientos sobre cuestiones relativas a la ordenación urbanística.

Así, mencionamos el caso de una persona que presentó una queja por la falta de respuesta al [Ayuntamiento del Valle de Carranza](#). En respuesta dictamos una [Resolución del Ararteko, de 31 de marzo de 2011](#), por la que se recomienda al Ayuntamiento del Valle de Carranza que conteste en plazo a la consulta urbanística formulada.

Esa resolución no fue admitida. En otros casos la respuesta a la solicitud se ha realizado por la administración tras tener que ser requerida por esta institución una respuesta a la reclamación formulada.

En otra resolución, [Resolución del Ararteko, de 21 de julio de 2011](#), por la que se concluye un expediente de queja ante las dificultades para el acceso a la información de un expediente urbanístico tramitado por el Ayuntamiento de Deba, le recordábamos al [Ayuntamiento de Deba](#) sus obligaciones de dar respuesta expresa a petición formulada de intervención municipal en el desarrollo de un sector industrial.

Por último le hemos dirigido la [Resolución del Ararteko, de 17 de noviembre de 2011](#), por la que se recomienda al Ayuntamiento de Bilbao que permita el acceso al expediente de legalización de unas obras en un centro escolar. Ese ayuntamiento exigía la necesidad de

acreditar un interés directo para poder acceder a la documentación referida a una licencia urbanística. El Ararteko mantiene que la acción pública que deriva del artículo 8 de la Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo del País Vasco implica que cualquier persona que lo solicite tiene la consideración de interesada a los efectos de ejercer la acción pública. Para ejercer esa acción en igualdad de oportunidades debe disponer el derecho de acceso y a obtener copia de todos los expedientes urbanísticos, abiertos y archivados, incluidos la tramitación de las licencias urbanísticas, en los términos de la legislación de procedimiento administrativo.

– **Derecho a participar efectivamente en los procedimientos de ordenación urbanística y evaluación ambiental de los planes**

El **derecho a participar** de forma efectiva en los procedimientos urbanísticos es, junto con el derecho a la información, una de las quejas más recurrentes que recibe la institución por parte de colectivos de ciudadanos y ciudadanas que mantienen su oposición a determinadas propuestas de ordenación y usos del suelo.

En relación con esta problemática hemos tramitado algunas reclamaciones en las que personas interesado cuestionó el programa de participación que se sigue durante la tramitación de los planes de ordenación urbana en municipios como Gordexola o Labastida. En estos casos la respuesta municipal trata de justificar que las personas interesadas han podido participar conforme a las previsiones de la legislación urbanística, presentando sugerencias y alegaciones que han sido valoradas y contestadas.

En torno a esta cuestión hemos realizado una recomendación de alcance general sobre este derecho, resolución en la que analizamos los términos en los que debe plantearse una participación ciudadana de calidad en los procesos de toma de decisión pública.

Incluimos en esta sección otra cuestión sobre la participación ciudadana a través de la **evaluación ambiental estratégica** de los planes urbanísticos, el Ararteko ha concluido una actuación demandada por una asociación vecinal en Errigoiti, [Resolución del Ararteko de 21 de julio de 2011](#), por la que se concluye nuestra intervención en relación con las actuaciones administrativas seguidas para el desarrollo de suelo industrial en el polígono Malluki de Errigoiti. En esta resolución planteamos la necesidad de la evaluación ambiental de un plan parcial aprobado en Errigoiti (Bizkaia).

– **Derecho a ejercer la acción pública para hacer respetar las determinaciones de la ordenación territorial y urbanística y medio ambiental**

En este apartado, se recogen las cuestiones derivadas del ejercicio de la acción pública por parte de la ciudadanía que denuncia ante las administraciones públicas la aplicación de la legalidad urbanística.

Las quejas hacen referencia al retraso que en algunos casos perciben estas personas en la tramitación de las denuncias formuladas, solicitando el ejercicio de las potestades públicas de la inspección urbanística ante determinadas obras o usos realizados por particulares, sin la correspondiente autorización.

Dentro de las actuaciones llevadas a cabo durante este ejercicio por el Ararteko debemos incluir varias resoluciones dictadas por una incorrecta actuación administrativa a la hora de dar respuesta a las denuncias formuladas por personas interesadas. Esta institución insiste en que la administración debe dar el correspondiente trámite a cuantos escritos sean presentados por los ciudadanos con celeridad, agilidad y eficacia, hasta llegar a la definitiva resolución o fin del expediente. La garantía de la existencia de unos trámites procedimentales y de una respuesta efectiva al ciudadano deriva de la propia Constitución Española –artículo 103.1 y 105– y forman parte del derecho de la ciudadanía a una buena administración que configura el artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, introducida por el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa.

Este es el caso de la [Resolución del Ararteko, de 24 de noviembre de 2011](#), por la que se concluye un expediente de queja planteada sobre la falta de repuesta a una denuncia por infracción de la legalidad urbanística en el término municipal de La Puebla de Labarca.

También se plantea en la [Resolución del Ararteko, de 28 de febrero de 2011](#), por la que se recomienda al Ayuntamiento de Amorebieta-Etxano que dé el trámite correspondiente a una denuncia presentada por el uso forestal de una parcela contrario a la legalidad urbanística.

En esos términos la [Resolución del Ararteko, de 13 de mayo de 2011](#), por la que se recomienda al Ayuntamiento de Abaltzisketa que continúe con el expediente de legalización de unas obras sin licencia. Estas dos últimas recomendaciones no fueron aceptadas.

Mención a parte requiere la [Resolución del Ararteko, de 3 de mayo de 2011](#), por la que se concluye un expediente de queja planteado contra una licencia concedida por el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián que legaliza unas obras en suelo no urbanizable. En nuestra resolución exponíamos al [Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián](#) que las obras a realizar en esta clase de suelo deben ser autorizadas expresamente y no quedar vinculadas a otras obras de edificación autorizadas dentro de otra parcela de suelo urbano colindante. En el caso de que el promotor de las obras solicite autorizar obras y usos en edificaciones existentes es un requisito imprescindible acreditar la existencia previa de la edificación, que ésta se haya construido de conformidad con la legalidad urbanística y justificar que su destino es conforme a las previsiones del planeamiento. En ese último supuesto, las obras y sus usos tendrían el carácter de fuera de ordenación, por lo que el ayuntamiento únicamente podría permitir aquellas obras que no impliquen la consolidación, modernización, aumento de volumen y mejora de las edificaciones existentes.

– Derechos y obligaciones derivados de la propiedad

Esta sección comprende aquellas quejas que hacen referencia a las actuaciones de las administraciones públicas que limitan el ejercicio del derecho de propiedad con base en la legislación urbanística.

Dentro de las obligaciones de los propietarios del suelo en proceso de transformación urbanística está el de ejecutar o hacer frente a los gastos de urbanización necesarios para adquirir la condición de solar. En este supuesto una empresa plantea una reclamación por los gastos de urbanización que correspondían al [Ayuntamiento de Llodio](#) pero habían sido ejecutados por esa promotora. El Ararteko le dirigió la [Resolución del Ararteko, de 28 febrero de 2011](#), por la que se recomienda al Ayuntamiento de Llodio que conteste de forma expresa a la reclamación de una promotora de unas cantidades adeudadas por unas obras de urbanización. El ayuntamiento aceptando nuestra resolución nos remitió un propuesta por el que se acordaba el pago de las cantidades adeudadas.

En otro caso, las discrepancias en torno a las obligaciones urbanísticas habían llevado al [Ayuntamiento de Orendain](#) a no empadronar a una familia que residía efectivamente en un inmueble del municipio en el que se estaba tramitando licencia de primera utilización. [Resolución del Ararteko, de 6 de abril de 2011](#), por la que se recomienda al Ayuntamiento de Orendain que inscriba en el padrón municipal de habitantes a una familia residente en el municipio. El Ayuntamiento de Orendain vincula ambas cuestiones y considera que, hasta que no se justifique el cumplimiento de las obligaciones urbanísticas, no procede la inscripción en el padrón. Sin embargo, esta institución considera que nos encontramos antes dos expedientes administrativos de diferente naturaleza que deben ser analizados de forma independiente. Por ese motivo concluimos recomendando al Ayuntamiento que resolviera expresamente la petición de empadronamiento de los miembros de la familia y proceda a su inscripción desde la fecha de su solicitud. Asimismo ese ayuntamiento debería contestar a las alegaciones sobre el requerimiento de documentación complementaria para la obtención de la licencia de primera ocupación de su vivienda.

Podemos mencionar la queja presentada por una persona vecina de Aia en la que plantea las actuaciones seguidas por ese ayuntamiento en torno a unas obras para construir una cobertizo realizadas sin licencia. [Resolución del Ararteko, de 21 de febrero de 2011](#), por la que se concluye un expediente de queja planteada sobre las actuaciones de disciplina urbanística seguidas por el Ayuntamiento de Aia contra la construcción de un cobertizo desmontable. El [Ayuntamiento de Aia](#) incoó un expediente de disciplina al considerar que las obras no disponían de licencia. Durante la tramitación llegó a la conclusión de que las obras no eran legalizables. El informe consideraba que el cobertizo había sido construido sobre un camino que daba acceso rodado a una finca privada. Consideraba el ayuntamiento en un informe del arquitecto técnico remitido que este camino no puede servir de soporte a una construcción, aun cuando planteaba que, en caso de acuerdo entre las dos propiedades, sí sería posible autorizar un cambio de trazado. A la vista de la información remitida le planteamos al ayuntamiento la obligación de garantizar el cumplimiento de la legalidad mediante el ejercicio –de forma objetiva y proporcional– de las potestades previstas en el

ordenamiento jurídico de inspección y de restitución de la legalidad urbanística. En cambio, respecto a la posterior desestimación de la licencia de instalación del cobertizo, conforme a las razones aducidas por el ayuntamiento de que el cobertizo está ocupando el espacio de un camino privado previamente modificado, consideramos que resultaba contraria a las determinaciones previstas en el artículo 211.2 de la [Ley 2/2006, de 30 de junio](#), de Suelo y Urbanismo. Por ello, consideramos que el Ayuntamiento de Aia, basándose en sus propias consideraciones de que las obras están en los terrenos pertenecientes al caserío de la promotora, debía autorizar la modificación del camino efectuada y la instalación del cobertizo. En respuesta a esa resolución el ayuntamiento ha contestado a esta institución considerando que si bien en la información municipal remitida sobre la que se basaba el expediente no se hizo mención expresa el camino sobre el que se ubicaba el cobertizo tiene la consideración de camino público.

Sobre la tramitación de las solicitudes de licencia hay que mencionar la [Resolución del Ararteko, de 28 de febrero de 2011](#), por la que se recomienda al Ayuntamiento de Erandio que conteste de forma expresa a dos peticiones de licencia urbanística. En respuesta a esta resolución el Ayuntamiento de Erandio nos da cuenta de la resolución de este expediente considerando que las obras realizadas no resultarían legalizables y deniega expresamente la licencia de obras solicitada.

Otro aspecto que deriva de la disciplina urbanística es el régimen de las infracciones y **sanciones urbanísticas**. En este apartado debemos mencionar el caso por el cual el [Ayuntamiento de Bermeo](#) ha sancionado hasta en tres ocasiones a un particular por las obras realizadas en un camarote, sin disponer, en el momento del comienzo, de la correspondiente licencia. Esta institución recomendó al ayuntamiento que dejara sin efecto la sanción impuesta de 5001 euros al considerar que la infracción por su escasa entidad debía tener la consideración de leve y fuera rectificado. El ayuntamiento tras incoar un tercer expediente sancionador, rectificó su actuación y procedió a dejar sin efecto la sanción impuesta.

Por su parte el [Ayuntamiento de Arrasate](#) también aceptó la propuesta del Ararteko para dejar sin efecto una sanción impuesta a un particular por un cambio de rotulación de un local. El objeto de la reclamación era la resolución sancionadora planteando que la colocación de un adhesivo sobre el rótulo existente origina una sanción 500 €. A la vista de los hechos que se daban en este expediente le planteamos al Ayuntamiento que valorase la exención de responsabilidad que incluye el artículo 232 en su apartado primero de la Ley 2/2006. Este precepto permite la exención total de la responsabilidad cuando el responsable de un infracción leve proceda a solicitar la legalización de las obras *"todo ello con anterioridad del inicio de las actuaciones sancionadoras y de protección de la legalidad"*.

V. Conclusiones

- La primera consideración que hacemos en el área de Urbanismo y Ordenación del territorio es el incremento de número de reclamaciones presentadas. El incremento se debe

en cierta manera a los problemas derivados de la gestión urbanística (abono de gastos de urbanización, ejecución de realojos) y a las dificultades para acceder a la documentación obrante en expedientes administrativos.

A pesar del incremento la tramitación de la mayoría de las quejas se ha realizado dentro de un plazo de tiempo razonable. Asimismo conviene destacar el grado de eficacia que ha tenido la intervención de esta institución en la resolución de los problemas planteados por los ciudadanos. Dentro de estas quejas podemos incluir las gestiones realizadas para que las administraciones contesten a las peticiones formuladas denunciando actuaciones sin licencia, para que permitan el acceso a la documentación que obre en las dependencias públicas o para devolver las cantidades pendientes por gastos de urbanización.

- Hay que señalar que continuamos en una situación de crisis en el sector inmobiliario que ha originado un importante descenso de la actividad edificatoria pública y privada. En estos momentos no debemos olvidar la regeneración social y urbana de los barrios o entornos más degradados. Las administraciones públicas deben centrar sus esfuerzos en estos ámbitos para garantizar un adecuado ejercicio del derecho de acceso a una vivienda digna. La regeneración urbana y de las edificaciones es una oportunidad para mejorar las condiciones de accesibilidad. También las mejoras en la eficiencia energética de las viviendas es un planteamiento clave para el ahorro energético, la reducción de gases de efecto invernadero. Asimismo, las medidas públicas y privadas de impulso la regeneración urbana de la ciudad existente pueden constituirse en una oportunidad de superación del modelo urbanístico centrado en el desarrollo urbanizador de nuevos espacios y una oportunidad de impulso económico sostenible.
- Para ello instamos a las instituciones vascas que promuevan la legislación necesaria para facilitar, agilizar y establecer medidas de estímulo para las actuaciones de renovación y rehabilitación urbano sobre ámbitos urbanos obsoletos. Asimismo recordamos la necesidad del desarrollo de la legislación urbanística en los ámbitos mencionados.



II.16

VIVIENDA



ararteko

16. VIVIENDA

I. El área en cifras

En el año 2011, excluidas las quejas que han sido rechazadas o remitidas a otras defensorías, se han recibido en el área de vivienda un total de 168, lo que supone un 9,04% del conjunto de reclamaciones tramitadas en la institución del Ararteko. El desglose, atendiendo a las administraciones concernidas, ha sido el siguiente:

- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) 135
- Administración local 22
- Administración foral 1

Por otro lado, las reclamaciones se han distribuido del siguiente modo, en atención a las materias sobre las que han versado:

- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo 54
- Alquiler de vivienda protegida 48
- Acceso a la vivienda: acreditación de la necesidad y procedimiento de adjudicación 30
- Desperfectos en viviendas protegidas por defectos de construcción 23
- Otros aspectos 12
- Ayudas a compra y rehabilitación de vivienda 1

En lo que respecta al detalle de la tramitación de las reclamaciones gestionadas a lo largo de este año, tanto de las recibidas a lo largo de 2011, como de las que seguían en curso a 1 de enero de 2011, al abordar la redacción del presente informe, la situación en el área es la siguiente:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
189	30	140	47	63	30	19

Estas cifras indican un incremento en un 50% de las reclamaciones respecto a las que fueron recibidas en el área de Vivienda en el año 2010. No cabe duda de que existe un vínculo directo entre la situación de crisis económica y el aumento de las reclamaciones ciudadanas, puesto que la vivienda a un precio asequible es un bien escaso cuya demanda se ha intensificado en una coyuntura socioeconómica en la que los ingresos de cada vez más familias han disminuido como consecuencia del aumento del desempleo y de la reducción de los salarios.

Como se aprecia en el capítulo dedicado a las quejas destacadas, el Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes (principal órgano administrativo sometido a nuestro

control) ha mostrado una importante receptividad a las propuestas y recomendaciones realizadas por la institución del Ararteko, lo que ha dado como resultado que un alto porcentaje de las actuaciones incorrectas denunciadas por la ciudadanía haya sido favorablemente resuelto.

II. Contexto normativo o social: Reformas legales o planes sectoriales del área

El 28 de diciembre del año pasado el Consejo de Gobierno autorizó el [Plan Director de Vivienda y Regeneración Urbana 2010-2013](#), documento que contiene la estrategia y acciones que, durante el período de su vigencia, el [Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes](#) debe acometer en materia de vivienda protegida y rehabilitación urbana. Este plan director establece como misión principal la de *“resolver las necesidades de vivienda de las personas con mayores dificultades de acceso, incrementando el parque en alquiler y propiciando un crecimiento más sostenible a través del impulso de la rehabilitación y regeneración del parque residencial existente, todo ello, con la adecuada corresponsabilidad institucional y colaboración entre le sector público y el privado”* Para el cumplimiento de este cometido se fijan cinco ejes estratégicos:

- a) *“Favorecer el acceso a la vivienda, orientando los recursos preferentemente al alquiler.”*
- b) *“Reformular y liderar una nueva política de rehabilitación y regeneración urbana.”*
- c) *“Promover una política activa de gestión del suelo.”*
- d) *“Optimizar los recursos e instrumentos al servicio de la Política de Vivienda.”*
- e) *“Avanzar hacia un nueva gobernanza de la política de vivienda.”*

Con posterioridad a la aprobación del plan director, la acción política del Gobierno en materia de vivienda y regeneración urbana fue analizada y sometida a control del Parlamento Vasco en un debate monográfico celebrado el 13 de abril de 2011, que concluyó con la aprobación de un total de [61 resoluciones parlamentarias](#) mediante las que se insta a la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi a adoptar medidas más rigurosas para garantizar la consecución del derecho ciudadano al disfrute de una vivienda digna y adecuada. A continuación citaremos, de forma resumida, aquellas que consideramos más significativas por incidir en aspectos propuestos por la institución del Ararteko en las recomendaciones y sugerencias emitidas en los últimos años en materia de vivienda protegida.

Con el fin de fomentar el alquiler, como fórmula prioritaria de acceso a la vivienda protegida, el Parlamento Vasco solicita al Gobierno que realice las siguientes actuaciones: diseñar un mapa de localizaciones de promociones públicas de viviendas en alquiler por municipios, incrementar hasta un 50% el número de viviendas protegidas que se promuevan en alquiler, aumentar el número de viviendas vacías que se destinen al arrendamiento y crear un nuevo programa de intermediación entre propietarios de vivienda e inquilinos para ampliar la oferta en el mercado de alquiler de viviendas a un precio más asequible.

De igual modo, el Parlamento Vasco exige al Gobierno que revise el procedimiento de adjudicación de las viviendas de protección oficial mediante la introducción de parámetros que midan la necesidad de vivienda y que adopte medidas que reduzcan el tiempo que transcurre entre la adjudicación en un sorteo y la ocupación de la vivienda.

Es destacable la resolución por la que se insta al Gobierno Vasco a incluir en cada uno de los citados ejes estratégicos del plan director “*medidas concretas de compromiso temporal, de determinación del órgano responsable y de indicadores*”, cuya omisión impiden una adecuada evaluación del cumplimiento de las acciones comprometidas en este documento de planificación de la política pública de vivienda.

Para finalizar, debemos hacer referencia a la presencia de varias resoluciones que inciden en la perentoriedad de la aprobación de una **Ley de Vivienda** que garantice el derecho de la ciudadanía a disfrutar de una vivienda digna y adecuada mediante su regulación como auténtico derecho subjetivo exigible ante los tribunales, a la vez que se exige al Gobierno Vasco que modernice el entramado normativo existente en materia de vivienda y suelo para garantizar la debida transparencia en la política de vivienda y suelo.

Como el propio Plan Director de Vivienda y Regeneración Urbana 2010-2013 reconoce, la Ley de Vivienda, cuyo anteproyecto está todavía en fase de tramitación, se trata de un instrumento indispensable para la adecuada implementación de muchas de las acciones contenidas en el mismo, luego su aplazamiento constituye, en estos momentos en los que los poderes públicos deben esmerarse en dar respuesta a las crecientes necesidades básicas ciudadanas, un claro obstáculo para la gestión eficaz de la política pública de vivienda.

Pendiente de reconocimiento legal el derecho subjetivo ciudadano al disfrute de una vivienda digna y adecuada, los reglamentos y disposiciones aprobadas durante este ejercicio se han limitado a modificar o revisar aspectos concretos de la actual normativa de vivienda, como los son los relativos a los requisitos para la compra de suelo por titulares de viviendas de protección oficial en régimen de superficie ([Orden de 18 de mayo de 2011](#), del Consejero de Vivienda, Obras, Públicas y Transportes, por la que se establecen los requisitos para la adquisición del suelo propiedad de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi sobre el que se encuentran edificadas en derecho de superficie determinadas viviendas de protección oficial), los límites de ingresos para el acceso a la vivienda de protección oficial ([Orden de 14 de setiembre de 2011](#), del Consejero de Vivienda, Obras Públicas y Transportes, de modificación de los límites de ingresos anuales ponderados exigibles para el acceso a la vivienda de protección oficial), y las actuaciones susceptibles de obtener financiación cualificada y ayudas para la rehabilitación de vivienda ([Orden de 23 de noviembre de 2011](#), del Consejero de Vivienda, Obras Públicas y Transportes, de modificación de la orden sobre medidas financieras para la rehabilitación de vivienda).

En el ámbito local, un año más, debemos señalar que los ayuntamientos vascos siguen aprobando ordenanzas locales reguladoras de la vivienda tasada municipal (Ayuntamiento de Maruri-Jatabe) y del alquiler de viviendas municipales (Ayuntamiento de Munitibar y

Ayuntamiento de Ea), contribuyendo, con ello, al incremento del parque público de viviendas, en ejercicio de las competencias asignadas en la [Ley 2/2006, de 30 de junio](#), de Suelo y Urbanismo.

III. Plan de actuación

Interesa señalar en este apartado la actuación de control y seguimiento realizada en el área de Vivienda en relación con el cómputo de la antigüedad en el "Registro de Solicitantes de Vivienda" de los miembros integrantes de parejas o matrimonios separados (43/2011/340).

Iniciamos una actuación de oficio para conocer el grado de cumplimiento del compromiso adoptado por el Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes en relación con la antigüedad en el "Registro de Solicitantes de Vivienda" de las personas que integran parejas o matrimonios cuando se produce la ruptura de la unión convivencial.

En el informe ordinario del año pasado mencionamos que, resultado de nuestra intervención en la tramitación de dos quejas ciudadanas (1670/2009/34 y 294/2010/34), el departamento se había comprometido a modificar el criterio hasta la fecha sostenido y, en consecuencia, a permitir que ambos integrantes de la unidad convivencial separada pudieran conservar la antigüedad originaria.

Transcurrido un año desde que el Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes mostrara su disposición a un cambio de criterio que garantizara un trato igualitario a ambos miembros de la pareja, hemos considerado oportuno realizar el correspondiente seguimiento de este compromiso y solicitar un informe explicativo al departamento sobre las medidas adoptadas para garantizar la igualdad de trato en el "Registro de Solicitantes de Vivienda" de los dos miembros integrantes de la pareja o matrimonio cuya separación se ha producido.

En el informe emitido por el Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes se nos ha comunicado que durante los meses de enero, abril y junio se han realizado reuniones entre el personal responsable del mantenimiento informático y responsables del "Registro de Solicitantes de Vivienda" para que la aplicación informática permita computar la antigüedad respecto de las personas individuales y no de su solicitud. El departamento prevé que *"a finales de enero del 2012 la aplicación informática estará preparada para dicho fin"*. Con esta información, cuya observancia esperamos confirmar en breve plazo, damos por finalizada nuestra actuación de seguimiento.

IV. Quejas destacadas

Atendiendo a la clasificación de las distintas materias que se incluyen en el área de Vivienda, a continuación pasamos a analizar las principales cuestiones que han sido objeto de reclamación ciudadana.

IV.1. Acceso a la vivienda: acreditación de la necesidad y procedimiento de adjudicación

Este año, al igual que en el año 2010, hemos conocido un importante número de quejas y consultas ciudadanas¹ en las que sus promotores demandaban de forma urgente una vivienda de protección pública. En muchos de estos casos alegaban que su necesidad de vivienda se había visto agravada por la imposibilidad de pagar la renta de un alquiler privado al haber perdido su empleo o el derecho a percibir ayudas sociales, por estar incurso en un procedimiento de desahucio judicial o incluso por habitar en infraviviendas, y denunciaban que, pese a llevar años inscritos en el "Registro de Solicitantes de Vivienda" del Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes, no habían resultado adjudicatarios de una vivienda de protección oficial. Del examen de todas estas reclamaciones seguimos constatando la escasez de la oferta de vivienda pública en alquiler y la necesidad de incluir mecanismos objetivos de baremación en la adjudicación de vivienda protegida para responder a las necesidades graves de vivienda de las personas y familias con menor capacidad económica y/o en riesgo de exclusión social.

En relación con una de las causas que motiva la creciente demanda de vivienda protegida, los desahucios por impago de préstamos hipotecarios, en el [área de Ordenación Económica](#) abordamos la injusta situación a la que se ven abocadas aquellas personas que privadas de su vivienda deben seguir pagando la deuda contraída con las entidades financieras y la necesidad de crear mecanismos de mediación entre dichas entidades financieras y las personas afectadas que favorezcan las opciones de refinanciación de la deuda pendiente u otras que tiendan a evitar la subasta de la vivienda.

En este apartado igualmente queremos destacar la recomendación emitida sobre la aplicación de la regulación de los "itinerarios dentro del parque de Vivienda de Protección Oficial" contenida en el artículo 29 del [Decreto 39/2008, de 4 de marzo](#), de régimen jurídico de viviendas de protección pública y medidas financieras en materia de vivienda y suelo. En este supuesto una ciudadana denunciaba la falta de respuesta del Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes a la solicitud de permutar su vivienda protegida por otra que se adecuara a las nuevas necesidades de su familia (1364/2010/34). De hecho, la vivienda protegida no cumplía con la ratio legal mínima de 15m² por persona, debido al nacimiento de dos hijas con posterioridad a la adjudicación de la vivienda de protección oficial.

Después de practicar varias peticiones de información, el departamento nos informó que por la carencia de viviendas de protección oficial en propiedad le era *"imposible atender las solicitudes de permuta que se le formulan"*. Al comprobar que la actuación administrativa constituía una vulneración del principio de legalidad y que, además, ponía

¹ Entre las que podemos señalar las siguientes: 1820/2010/34, 1821/2010/34, 106/2011/34, 226/2011/34, 549/2011/34, 799/2011/34, 905/2011/34, 1193/2011/34, 1207/2011/34, 1284/2011/34, 1296/2011/34 y 1515/2011/34.

al descubierto una falta de diligencia del departamento, –al no haber habilitado en los tres años de vigencia del mandato normativo los mecanismos que posibilitaran el tránsito dentro del parque de vivienda de protección oficial–, concluimos el expediente de queja con la [Resolución del Ararteko, de 16 de junio de 2011](#), por la que se recomienda al Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes que, previo reconocimiento de la necesidad específica de cambio de vivienda, permute la vivienda de protección oficial de la reclamante por otra de tamaño superior.

Dicha recomendación fue finalmente aceptada por el departamento y seguidamente subsanada la irregular actuación administrativa.

Concluimos este apartado mencionando que en el capítulo siguiente, en la parte dedicada al área de [Igualdad e Integridad de las Mujeres](#), realizamos un análisis específico sobre la respuesta que desde las administraciones públicas se ha dado durante este año a la especial situación de necesidad de vivienda de las mujeres víctimas de violencia de género.

IV.2. Alquiler de vivienda protegida

El alquiler de viviendas de protección pública y la gestión de las viviendas pertenecientes al ["Programa de Vivienda Vacía" \(Bizigune\)](#) han generado este año también un número significativo de las quejas conocidas en el área de Vivienda. Además de las actuaciones que hemos practicado sobre las discrepancias que habitualmente surgen a la finalización de los contratos de arrendamiento, relativas a la retención de la fianza y al estado de la devolución de la vivienda, hemos realizado diferentes intervenciones en las que el Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes ha accedido a reconocer las pretensiones de las personas reclamantes en cuestiones de importante repercusión personal y económica. A modo de ejemplo señalaremos las reclamaciones que han finalizado con la devolución a la parte arrendataria de cantidades abonadas en concepto de renta cuando la vivienda arrendada no se había entregado en condiciones de ser alquilada por la existencia de importantes deficiencias (155/2011/34 y 304/2011/34), o las que han dado como resultado la suspensión de procedimientos de desahucio cuyo inicio se preveía inmediato, ante la asunción de compromisos de pago de las cantidades adeudadas por parte de las personas ocupantes de la vivienda alquilada (577/2011/34 y 799/2011/34).

Mención aparte merece el caso de una ciudadana de etnia gitana, adjudicataria de una vivienda de protección oficial en régimen de arrendamiento, que acudió a la institución al percibir que el resto de las personas adjudicatarias de la promoción de vivienda protegida estaban ocupando sus viviendas y que la suscripción de su contrato de alquiler se demoraba sin fundamento alguno (60/2011/34).

Solicitamos una explicación al Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes sobre los motivos que justificaban la demora en la entrega de la vivienda protegida y obtuvimos como respuesta que el Ayuntamiento de Sestao había comunicado al departamento el inicio un expediente de baja en el padrón municipal de la reclamante y su familia

con carácter retroactivo y que tratándose el empadronamiento de un requisito básico para la adjudicación de una vivienda protegida el departamento consideraba oportuno esperar el sentido de la resolución municipal para entregar la vivienda a la reclamante o, en caso contrario, revocar la adjudicación de la vivienda si se confirmaba la baja en el padrón municipal.

Al mismo tiempo que examinamos la actuación del Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes, analizamos la conformidad a derecho del expediente de baja en el padrón municipal promovido por el Ayuntamiento de Sestao, que concluyó con un juicio desfavorable emitido en la [Resolución del Ararteko, de 6 de junio de 2011](#), por la que se recomienda al Ayuntamiento de Sestao que deje sin efecto la resolución por la que da de baja de oficio en el padrón municipal a una familia con efectos retroactivos, mantenga su inscripción en el padrón municipal y comunique al Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transporte del Gobierno Vasco que esta familia cumple el requisito de empadronamiento, para la inmediata entrega de la vivienda de protección oficial que le ha sido adjudicada (un examen detallado de esta recomendación y de la respuesta de la administración local concernida lo realizamos en el capítulo dedicado a [Personas gitanas y otras minorías culturales](#)).

Tomando como base los fundamentos jurídicos señalados en esta última recomendación y al considerar que la reclamante, en el momento de la adjudicación de la vivienda protegida, cumplía el requisito de empadronamiento instamos al departamento a que procediera a la inmediata entrega de la vivienda. Tras este requerimiento el departamento se avino a ceder en arrendamiento la vivienda a la promotora de la queja, con lo que dimos por corregida la actuación administrativa que dio origen a la queja ciudadana.

IV.3. Desperfectos por defectos constructivos en viviendas protegidas

La manifestación de deficiencias constructivas en viviendas de protección sigue motivando la intervención de la institución del Ararteko promovida por las personas adjudicatarias de las viviendas protegidas. En la mayoría de las reclamaciones ciudadanas hemos comprobado que el Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes, tras nuestra petición de colaboración, ha emitido los correspondientes informes técnicos y también ha instado a las empresas constructoras a la reparación de las deficiencias constructivas acreditadas (721/2009/34, 964/2010/34, 1370/2010/34, 240/2011/34, 492/2011/34 y 496/2011/34). En estos supuestos, hemos considerado que la actuación administrativa se ha corregido, puesto que la administración ha cumplido con el deber legal de exigir a la empresa constructora la reparación de los defectos de la construcción manifestados en el plazo de cinco años desde la calificación definitiva de las viviendas de protección oficial.

No obstante, hemos advertido la existencia de reclamaciones en las que, pese al requerimiento del órgano administrativo, las empresas constructoras no responden favorablemente a la orden de reparación de las deficiencias constructivas y que, transcurrido un tiempo, las personas titulares de las viviendas se ven obligadas a acudir nuevamente al

Ararteko, dando lugar a un nuevo expediente de queja (61/2011/34 y 287/2011/34). A este respecto, estimamos que el Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes debe adoptar las medidas necesarias para el correcto seguimiento de las órdenes de reparación de los defectos constructivos acreditados en las viviendas de protección oficial y no trasladar a los adjudicatarios de las viviendas la carga de acudir a la administración y reclamar de forma reiterada el incumplimiento en plazo de los mandatos dirigidos a las empresas constructoras.

IV.4. Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo

En este apartado en el que analizamos aspectos de funcionamiento y procedimentales de las administraciones públicas en materia de vivienda, interesa referirnos a las reclamaciones presentadas por varias ciudadanas sobre el deficiente funcionamiento del servicio Bizilagun en el Territorio Histórico de Álava (1038/2011/34, 1283/2011/34 y 1339/2011/34).

Las reclamantes denunciaban que el teléfono habilitado para obtener una cita previa y poder recibir presencialmente asesoramiento y mediación en materia de propiedad horizontal y arrendamientos urbanos estaba constantemente comunicando y que, por lo tanto, resultaba imposible obtener la cita que precisaban.

Tras comprobar que, como manifestaban las reclamantes, en el teléfono indicado y durante el horario preestablecido no se podía contactar con ninguna persona del servicio Bizilagun, instamos al Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes a que precisara los mecanismos que iba a habilitar para la ciudadanía pudiera acceder con normalidad al sistema telefónico de cita previa y al consiguiente servicio de atención presencial.

El departamento en respuesta a nuestra petición de colaboración asumió el compromiso de mejorar el actual sistema de cita previa mediante el establecimiento de un nuevo programa informático. Ante lo que dimos por concluida nuestra intervención, sin perjuicio de que en un futuro podamos volver a interesarnos por la eficacia de las medidas adoptadas para el correcto funcionamiento de este servicio telefónico de cita previa.

V. Conclusiones

La actual crisis económica está evidenciando la fragilidad de la normativa vigente y de los planes promovidos por las administraciones públicas vascas para garantizar el derecho al disfrute de una vivienda digna y adecuada.

Las dificultades, que día a día afectan a un mayor número de ciudadanos y familias, para afrontar los gastos mensuales destinados a la vivienda (cuyo máximo exponente es el incremento de los desahucios judiciales) han supuesto un claro aumento del número de quejas y consultas ciudadanas en las que se pone de manifiesto la incapacidad de las

administraciones públicas para responder adecuadamente a las situaciones de especial necesidad de vivienda que están surgiendo con mayor intensidad en los últimos tiempos.

En este sentido, reiteramos la necesidad perentoria de aprobar una Ley de Vivienda que garantice la exigibilidad del derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada ante los tribunales de justicia de aquellas personas y colectivos que más lo necesitan.

Apreciamos, asimismo, la urgencia de que los poderes públicos adopten las medidas precisas para evitar la pérdida de la vivienda de aquellas personas que no pueden asumir el pago de sus hipotecas y les instamos a que, con este propósito, promuevan la creación de mecanismos y vías de mediación entre las entidades financieras y las personas que sufren la amenaza de ser desposeídas de sus viviendas.

La apuesta por la promoción de vivienda protegida en régimen de arrendamiento debe venir acompañada por un incremento de los recursos públicos, destinados a este fin, que permita la creación de parques públicos de vivienda en alquiler, cuya demanda se ha intensificado en estos momentos de crisis. De igual forma, deben reforzarse los programas de intermediación en el mercado de alquiler, en especial los dirigidos a movilizar la vivienda vacía.

Finalmente, señalar que, este año 2011, hemos observado, en general, un buen nivel de colaboración de las administraciones públicas en la tramitación de las quejas y consultas ciudadanas originadas por los problemas habituales en la gestión de la vivienda protegida (reparación de las deficiencias constructivas, discrepancias sobre los derechos y obligaciones de las personas arrendatarias, o funcionamiento de los servicios de atención ciudadana).

Si bien, solicitamos a las administraciones públicas vascas que realicen un esfuerzo suplementario para que, en adelante, cuiden especialmente la resolución de estas cuestiones, de manera que la ciudadanía obtenga la respuesta que merece la gestión pública de un bien de primera necesidad indispensable para su pleno desarrollo personal, familiar y social.



CAPÍTULO III

ACTUACIONES DEL ARARTEKO EN DEFENSA DE LOS COLECTIVOS DE ATENCIÓN PÚBLICA

La estructuración de las áreas de trabajo del Ararteko ha respondido siempre a una división por materias, que era complementada por un tratamiento de las cuestiones que afectan a algunos colectivos especialmente cualificados y que se encuentran dispersos en las áreas en las que tradicionalmente se han venido tratando las actuaciones de la institución del Ararteko.

En este sentido y desde la convicción de que la institución del Ararteko debe garantizar todos los derechos de todas las personas, se ha considerado necesario actuar de manera preferente con algunos colectivos susceptibles de sufrir algún menoscabo en el ejercicio de sus derechos, por encontrarse en una situación potencial de mayor vulnerabilidad.

Estas áreas de colectivos de atención pública, desde una perspectiva práctica, posibilitan la búsqueda y localización de las cuestiones relacionadas con los mismos en el informe anual aportando con una visión global, pero, lo que es más importante, nacieron con vocación de crear ámbitos de actuaciones específicas dirigidas a atender los problemas y necesidades de estos colectivos, y visibilizar su problemática, además de favorecer una estrategia coherente en torno a ellos, dentro del plan de actuación del área de cada colectivo.

La entidad que se le quiere dar a estas intervenciones preferentes con estos colectivos justifica que en el informe anual se dedique a cada una su propio capítulo, para valorar tan importante labor de garantía de sus derechos.

En este año pasado, se ha dado un paso más allá en esta visualización, mediante la conversión del área de atención específica de menores, en la Oficina de la Infancia y la Adolescencia, con proyección propia, y un espacio diferenciado en el presente informe anual, por medio del compendio de su actividad en 2011 en un informe anexo a este informe general.

En este capítulo se recogen en once apartados las actuaciones llevadas a cabo en relación con los siguientes colectivos de atención pública:

1. Familias
2. Igualdad e integridad de las mujeres
3. Personas con discapacidad
4. Personas con enfermedades crónicas
5. Personas en prisión
6. Personas en situación o riesgo de exclusión social
7. Personas gitanas y otras minorías culturales
8. Personas inmigrantes
9. Lesbianas, gays, bisexuales y personas transgénero y transexuales
10. Personas mayores
11. Personas víctimas de los grupos terroristas

III.1

FAMILIAS

1. FAMILIAS

I. Antecedentes



La obligación de los poderes públicos de protección a las familias encuentra su fundamento jurídico último en el artículo 39 de la [Constitución](#). También el [Estatuto de Autonomía de Euskadi](#) incluye, en sus artículos 10-39, la protección a las familias, como una competencia exclusiva dentro de las materias que la norma estatutaria define como “*desarrollo comunitario, condición femenina, políticas infantil y juvenil y de apoyo a la tercera edad*”. La familia merece, sin duda, una especial protección de todos los poderes públicos dada su primordial función de ser soporte material y afectivo para el desarrollo pleno de las personas, así como por el papel cuantitativo y cualitativo que cumple en la atención a menores, mayores y personas en situaciones de necesidad especial, por enfermedad o dependencia.

El trabajo de la institución del Ararteko en esta área se orienta a promover el impulso y el refuerzo de las políticas públicas dirigidas a apoyar a las familias, desde la consideración de la importancia de la diversidad de los modelos familiares existentes, que el Derecho ha reconocido y que en algunos casos merecerá una atención específica para lograr su plena igualdad en el acceso a todas las prestaciones necesarias para el cumplimiento de sus funciones. Así mismo, damos cauce a las quejas ciudadanas relacionadas con dicha políticas públicas de apoyo a las familias, así como con cualquier otra actuación pública que tenga por objeto la atención a las mismas, aunque materialmente se inscriba en otras áreas de trabajo de esta institución, como pueden ser el área de hacienda pública, de vivienda, de función pública, de personas en situación de exclusión social etc.

El trabajo de la institución del Ararteko en esta área se orienta a promover el impulso y el refuerzo de las políticas públicas dirigidas a apoyar a las familias, desde la consideración de la importancia de la diversidad de los modelos familiares existentes, que el Derecho ha reconocido y que en algunos casos merecerá una atención específica para lograr su plena igualdad en el acceso a todas las prestaciones necesarias para el cumplimiento de sus funciones. Así mismo, damos cauce a las quejas ciudadanas relacionadas con dicha políticas públicas de apoyo a las familias, así como con cualquier otra actuación pública que tenga por objeto la atención a las mismas, aunque materialmente se inscriba en otras áreas de trabajo de esta institución, como pueden ser el área de hacienda pública, de vivienda, de función pública, de personas en situación de exclusión social etc.

II. Contexto normativo y social

En el País Vasco, el marco legal y normativo que sienta las bases para las políticas públicas de apoyo a las familias queda configurado, en primer lugar, por la [Ley 13/2008 de 12 de diciembre](#), de apoyo a las Familias, en la que se fijan los fundamentos y principios de la intervención pública en esta materia. El [Gobierno Vasco](#) ha desarrollado, así mismo, en los últimos años una normativa de ayudas a las familias que constituye la base reguladora de las ayudas económicas por hijos e hijas, así como de apoyo a la conciliación de la vida familiar con el trabajo. Las normas más significativas actualmente en vigor que regulan estas materias son el [Decreto 255/2006, de 19 de diciembre](#), por el que se regulan las ayudas económicas a las familias con hijas e hijos, y el [Decreto 177/2010, de 29 de junio](#), sobre ayudas para la conciliación de la vida laboral y familiar.

Por lo demás, es preciso considerar que las líneas y orientaciones de las políticas públicas de apoyo a las familias en Euskadi se contienen en los planes interinstitucionales de apoyo

a las familias, que se inician con el I Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias, que supuso el inicio del camino hacia un sistema universal, integral y coordinado de protección a la familia y al que le sucedió el [II Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias](#), programado para el periodo de 2006 hasta 2010, cuya vigencia se ha visto prorrogada durante el año 2011.

Finalmente, en diciembre de 2011, se ha aprobado el [III Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias en la Comunidad Autónoma del País Vasco \(2011-2015\)](#), en la reunión de Consejo de Gobierno Vasco celebrada el 27 de dicho mes. Dicho plan establece el marco de estrategias y objetivos, en los que se incardinarán las políticas públicas de apoyo a las familias en los próximos cinco años. La [Dirección de Política Familiar y Comunitaria del Gobierno Vasco](#) es el órgano competente en Euskadi para la dirección y el establecimiento de las políticas públicas autonómicas de apoyo a las familias y ha sido nuestro principal interlocutor institucional en esta área de trabajo.

III. Plan de actuación

En el marco del plan de actuaciones elaborado para el año 2011, damos cuenta de las actuaciones principales llevadas a cabo en el área, poniendo con ello de relieve cuáles han sido para el Ararteko los principales focos temáticos de atención en materia de atención a las familias:

III.1. Reuniones con asociaciones

- **Asociación de familias numerosas**

Hemos celebrado una reunión con la asociación de familias numerosas de Euskadi, [Hirukide](#). En dicha reunión, esta asociación nos ha dado a conocer sus principales líneas de trabajo y demandas a los poderes públicos, que esta institución ha recogido, con objeto de estudiarlas y trasladarlas, en su caso, a las distintas administraciones concernidas. Entre ellas, debemos destacar especialmente la demanda de que se regule lo que se denomina una renta familiar estandarizada, con objeto de lograr unos criterios homogéneos para todas las administraciones que promuevan medidas de apoyo económico a las familias. La institución del Ararteko considera que las familias numerosas, por el elevado número de miembros que albergan en su seno, están objetivamente necesitadas de un mayor apoyo público para salir adelante, pues deben enfrentarse a dificultades añadidas, sobre todo económicas y de tiempo. Las instituciones públicas deben tomar, en ese sentido, conciencia de que detrás de las familias numerosas hay un mayor número de menores –que individualmente tienen derechos y merecen, en consecuencia, protección y cobertura–, por lo que es preciso computar dicha cobertura cuantitativa como legitimación del esfuerzo público que se dirige a apoyar a estas familias, que en muchas ocasiones, con enorme esfuerzo económico y de dedicación, están ofreciendo a sus menores un soporte para su desarrollo que finalmente revertirá en el bien común de toda la sociedad. Desde esta institución nos

hemos comprometido a estudiar detenidamente la situación de las familias numerosas en el marco de un estudio más amplio sobre las familias en Euskadi que tenemos intención de acometer a lo largo del próximo año 2012, y al que seguidamente nos referiremos.

- **Asociación de familias homoparentales**

En el marco de una reunión más extensa con otros colectivos, tuvimos ocasión de tener un encuentro con la asociación de familias homoparentales [Magala](#), que nos trasladó su preocupación por la invisibilidad de esta clase de familias en los materiales didácticos que, en general, se emplean en las escuelas, así como por la escasez o incluso inexistencia de materiales educativos específicos que tengan por objeto transmitir esta realidad al alumnado. La referida asociación pretende que se promueva la difusión en los centros educativos de Euskadi de materiales escolares dirigidos a facilitar la integración y normalización de las familias homoparentales, indicándonos que han encontrado especiales dificultades a la hora de obtener dichos materiales en euskera para distribuir en los colegios. Los materiales de los que disponen están en su mayor parte en inglés, castellano y catalán, y se ven en la necesidad de traducir al euskera esos textos, para lo que buscan ayuda institucional. Nos hemos comprometido a recabar el apoyo del [Gobierno Vasco](#) en esta cuestión y les hemos explicado que en el Ararteko estamos trabajando también, mediante nuestra participación en un proyecto europeo de intervención educativa en la escuela dirigido a luchar contra la homofobia ([Rainbow](#)), para lograr que el [Departamento de Educación](#) se implique en la promoción entre el alumnado y el profesorado de la plena aceptación e integración de la diversidad familiar.

Desde el Ararteko hemos expresado también a ambas asociaciones nuestra disposición para dar cauce a cualquier queja que, en su ámbito de trabajo, puedan detectar respecto al indebido funcionamiento de las administraciones públicas vascas, o en relación con la insuficiencia o ausencia de prestaciones que promuevan la mejora de su situación.

III.2. Reuniones con administraciones e instituciones

- **Reunión con la Dirección de Política Familiar y Comunitaria del Departamento de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco**

Hemos mantenido una reunión con la mencionada Dirección de Política Familiar y Comunitaria del [Departamento de Empleo y Asuntos Sociales](#), cuyo objeto ha sido el intercambio de información sobre el trabajo en este ámbito de ambas instituciones, así como el contraste de la valoración que nos merecen algunas cuestiones relacionadas con determinadas quejas recibidas en la institución. En la reunión, la Dirección nos trasladó el principal contenido del trabajo que se lleva a cabo desde el Gobierno Vasco en relación con las familias, así como las líneas estratégicas de las políticas públicas que pretende continuar o promover el Gobierno Vasco, fijadas en el recién aprobado III Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias. En ese sentido, se nos informó de que el referido plan se ha visto condicionado por el contexto económico, que obliga más que nunca al establecimiento de prioridades.

Así mismo, la directora destacó que este plan supone un cambio cualitativo respecto a los precedentes: la transversalidad aparece como idea rectora que pretende consecuencias operativas en cuanto a la implicación y compromiso de otros departamentos del Gobierno y de otras administraciones públicas vascas; se contempla también la apertura de nuevas líneas de actuación, diferentes a los caminos explorados hasta la fecha, que trasciendan la política de compensaciones por gastos de las familias, y se orienten hacia la creación de una nueva oferta de servicios de apoyo a las familias.

Desde el Ararteko manifestamos nuestra coincidencia con la orientación general y la filosofía que inspira al nuevo plan, y abordamos las siguientes cuestiones relacionadas con las quejas recibidas en nuestra institución:

- o **Automatización de las ayudas económicas por hijos e hijas, previstas en el Decreto 255/2006:** En lo que respecta al sistema actual de ayudas directas contemplado en el referido decreto, manifestamos –como ya lo hemos hecho en otras ocasiones– nuestra postura favorable a que las ayudas se otorguen de manera automática (como sucede en otros países de Europa) y no se someta la iniciación del procedimiento de concesión a la solicitud de las personas interesadas, lo que facilitaría su gestión y universalizaría la concesión de las ayudas previstas en esa norma. Así mismo, planteamos la conveniencia de coordinar estas ayudas directas por hijos, hijas y familiares dependientes, con una intensificación de las medidas fiscales. En todo caso, consideramos necesario que se unifiquen los criterios de bonificaciones fiscales a las familias en todo el territorio vasco (incluidos los tributos y tasas locales) y que se amplíen las actuales bonificaciones fiscales existentes en renta. La Dirección nos aclaró al respecto que, en cuanto al Decreto 255/2006, de ayudas económicas por hijos e hijas, tienen intención de esperar a conocer todas las posibles áreas de mejora que concreten todas las cuestiones a modificar, antes de abordar su posible reforma. Igualmente manifestó que es su intención regular el procedimiento de renta familiar estandarizada a efectos de unificar los criterios para el otorgamiento de toda clase de ayudas a las familias.
- o **Decreto de ayudas a la conciliación 177/2010 y derechos de conciliación de las personas trabajadoras autónomas:** Trasladamos a la dirección la queja que de manera reiterada nos llega por parte de las personas trabajadoras autónomas, quienes no están incluidas en el ámbito subjetivo de aplicación de dicho decreto. Consideramos que el Gobierno Vasco bien puede articular un sistema para controlar el fraude en esta materia, habida cuenta de que es esa la principal razón que actualmente se opone para no incluir a estas personas como beneficiarias de estas ayudas. El Gobierno replicó al respecto que, aunque sigan quedando fuera de las ayudas las personas trabajadoras autónomas, ya este año se ha dado un incremento del 42% de las ayudas, ligado al incremento de las cantidades (mayor cobertura) y a la ampliación del universo de personas destinatarias.
- o **Consecuencias en materia de contribuciones a la Seguridad Social de las reducciones de jornada y excedencias contempladas en el Decreto 177/2010:** Dichas situaciones son subvencionables, según el referido decreto, pero pueden tener como consecuencia una reducción de los tiempos de cotización a la

Seguridad Social, lo que muchas personas beneficiarias de las ayudas desconocen cuando se acogen a estas situaciones para solicitar las ayudas. Es cierto que la [LO 3/2007, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres](#), contempla una previsión que pretende contrarrestar estos efectos negativos de las situaciones de reducción de jornada o excedencia por cuidado de hijos e hijas. Aunque se trata de una materia de competencia estatal, consideramos que el Gobierno Vasco puede explorar posibilidades de comunicación con las personas beneficiarias de estas ayudas que, al menos, les aclaren estas consecuencias, que desde luego desbordan la materia objeto de regulación del Decreto 177/2010. La Dirección se comprometió a estudiar esta posibilidad de mejora en la comunicación en el momento de conceder las ayudas.

- o **Intensificación de las ayudas a las familias monoparentales:** Además de volver a abordar el problema que se suscita para las familias monoparentales con dos o más hijos o hijas o cuyo progenitor único tiene una discapacidad, cuyo reconocimiento como familias numerosas ha sido anunciado pero no se materializa en una necesaria reforma legal estatal, planteamos también, en general, la importancia de articular medidas compensatorias que den prioridad en todos los ámbitos a las familias monoparentales, por la situación objetiva de vulnerabilidad en la que están inmersas estas familias, tal y como reconoce la propia [Ley 13/2008, de apoyo a las familias](#).
- o En todo caso, respecto a la **conciliación en el ámbito de la empresa privada**, según nos aclaró la Dirección, se encuentran en marcha un estudio sobre flexibilidad, una experiencia piloto con un grupo pequeño de empresas y la inclusión del tema en la mesa de diálogo social. La [Dirección de Planificación e Innovación en el Empleo del Gobierno Vasco](#), por su parte, ha vinculado esta cuestión a la línea de trabajo sobre responsabilidad social corporativa.
- o La Dirección nos expuso igualmente sus **objetivos generales en materia de conciliación** para el año 2011, entre los que debemos destacar los siguientes: –reducir en un 10% el tiempo de tramitación de las ayudas económicas, –aumentar en un 10% la tramitación on-line, –sensibilizar sobre diversidad en modelos de familia, –sensibilizar en conciliación y corresponsabilidad, –detectar programas de parentalidad positiva y evaluarlos, –diseñar programas de parentalidad positiva, –poner en marcha el Observatorio de Familia, –poner en marcha el Consejo Vasco de Familia, –poner en marcha experiencias que avancen hacia un modelo de comunidad participativa y cohesionada.

La Dirección de Política Familiar y Comunitaria tomó nota de nuestros planteamientos y nos emplazamos a informarnos acerca de cualquier novedad que pueda resultar de la incumbencia de alguna de las instituciones.

III.3. Informe extraordinario sobre familias

En el año 2011 hemos resuelto elaborar un informe extraordinario sobre las políticas públicas dirigidas al apoyo a las familias en Euskadi.

A la vista del alto grado de dispersión de las medidas públicas de apoyo a las familias, que se han ido conformando desde diferentes administraciones y con distintos puntos de vista o abordajes, observamos, –pese a que en Euskadi contamos ya con la Ley 13/2008, de 12 de noviembre, de Apoyo a las Familias y con los distintos planes interinstitucionales que se han venido elaborando desde el año 2002– una notable indefinición del marco jurídico-formal y político-conceptual en el que deben articularse las políticas públicas de apoyo a las familias. Además, a la luz de las demandas de las familias vascas que llegan a esta institución, apreciamos que ese marco –aunque progresivamente mejor definido– continúa teniendo aún un desarrollo insuficiente para cubrir las expectativas de las familias, destacando, en ese sentido, la amplia distancia que las políticas de apoyo a las familias iniciadas en nuestro territorio tienen aún de las políticas más avanzadas y protectoras promovidas en países europeos de nuestro entorno inmediato.

En el ánimo de promover el impulso y el refuerzo de dichas políticas públicas dirigidas a apoyar a las familias, nos proponemos desde la institución del Ararteko **que el informe mencionado clarifique el panorama de políticas públicas existentes en este ámbito, así como las necesidades y demandas de las familias vascas**. Dicho estudio, cuyas bases hemos elaborado en este año 2011, verá la luz el próximo año 2012 y nos permitirá realizar a las distintas administraciones recomendaciones orientadas a mejorar nuestro sistema de apoyo a las familias.

III.4. Participación en foros, jornadas y actuaciones de promoción de los derechos humanos en esa área

Queremos destacar la participación del ararteko, en octubre de 2011, en el V Congreso de Familias Numerosas, organizado por La Federación de Familias Numerosas de Euskadi, Hirukide, en el Palacio Kursaal de San Sebastián. En dicho acto el ararteko tuvo la ocasión de poner de manifiesto el mérito y el valor social de las familias numerosas, que contribuyen con su especial esfuerzo a nuestro futuro como sociedad, al tiempo que apoyó públicamente sus reivindicaciones. Así mismo, se comprometió a que en el estudio que tenemos intención de realizar sobre las familias vascas, se tendrá particularmente en cuenta el papel y las demandas de las familias numerosas, con el objetivo de poner nuestros niveles de protección a la altura de la media de los países europeos que han desarrollado fuertes políticas de protección de las familias.

IV. Quejas destacadas

El ámbito en el que más quejas se han recibido en relación con las familias es el de la conciliación de la vida laboral y familiar. Ello nos induce a sostener que, en la actualidad, el tema de la conciliación de la vida laboral y familiar constituye, sin duda, una preocupación central para las familias. Hemos dado ya cuenta en los apartados precedentes de los principales problemas que se derivan de esas quejas. También hemos recibido otras quejas que afectan singularmente a las familias, pero que, atendiendo a su perspectiva material, han

sido tramitadas desde otras áreas de esta institución, como el área de hacienda, a las que seguidamente hacemos referencia.

IV.1. Indefinición respecto a las familias monoparentales del alcance subjetivo de determinados beneficios

Aunque La [Ley 13/2008, de 12 de diciembre](#), de Apoyo a las Familias, traslada a las administraciones públicas una obligación de remover los obstáculos y de adoptar medidas de actuación positivas encaminadas a favorecer a las familias que se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad, sin embargo, nuestra legislación, a diferencia, por ejemplo, de la catalana, no introduce una definición o unas pautas de delimitación que permitan identificar con una cierta precisión qué unidades familiares encajan en el modelo de familia monoparental, por lo que surgen dudas a la hora de aplicar los beneficios existentes. Este problema se ha planteado en el acceso a las tarifas bonificadas, creadas para las familias, en instalaciones deportivas municipales. Planteado el problema, las entidades locales se suelen mostrar favorables a ampliar la cobertura, pero con vistas a las nuevas ordenanzas fiscales.

IV.2. Familias numerosas e Impuesto sobre Bienes Inmuebles

La aplicación de los beneficios fiscales a la familia numerosa origina quejas en el marco de los tributos locales, en particular, con el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI). Las tres normas forales de este impuesto regulan en unos términos muy laxos la posibilidad de establecer una bonificación a favor de estas familias. Así, facultan a las entidades locales de su territorio histórico para que incorporen a través de sus ordenanzas reguladoras del IBI bonificaciones de hasta el 90% de la cuota de este impuesto a favor de aquellos sujetos pasivos que ostenten la condición de miembros de familias numerosas. Esto supone que a través de su ordenanza fiscal cada municipio va a especificar si incorpora o no el beneficio, la clase y características de los bienes inmuebles, su duración, la cuantía anual, así como los demás aspectos sustantivos y formales de la bonificación, incluidas las condiciones de compatibilidad con otros beneficios fiscales. Lo más frecuente es que una vez reconocida la aplicación de la bonificación esta se mantenga mientras no se modifiquen las circunstancias de las cuales éste deriva. Sin embargo, algunas entidades locales, en sus ordenanzas fiscales, han optado por establecer solicitudes anuales para la aplicación del beneficio, como vía de control previo a su aplicación, lo que resulta más gravoso para estas familias y puede dar lugar a que no se aplique la bonificación en la cuota del impuesto, porque ha transcurrido el plazo de solicitud para la aplicación del beneficio.

IV.3. Problemas fiscales en renta para familias separadas

Por el volumen de quejas que nos llegan, observamos que, en materia tributaria, las demandas de las personas contribuyentes surgen cuando la unidad familiar originaria se

deshace. Cuestiones, como cuál de los progenitores hace declaración conjunta con los hijos e hijas y se aplica la reducción, o cómo se aplican la deducción por descendientes, o a qué condiciones debe supeditarse la aplicación de la deducción por abonar a los hijos e hijas las anualidades por alimentos, o la reducción por abono de la pensión compensatoria al cónyuge o pareja de hecho registrada. La norma del IRPF es de naturaleza reglada y la jurisprudencia aplica con el máximo rigor el principio de legalidad, sobre la base de que los beneficios fiscales, en la medida en que por naturaleza son contrarios al principio de igualdad, han de ser aplicados restrictivamente. Por otro lado, se ha de tener presente que en materia fiscal la aplicación analógica de los beneficios fiscales está expresamente proscrita. Todo ello crea un variado elenco de problemas que sólo pueden resolverse casuísticamente, y que pueden llegar a generar situaciones injustas para muchos ciudadanos y ciudadanas.

V. Actuaciones de oficio impulsadas desde el área

En relación con la **Recomendación general del Ararteko 4/2010, de 23 de diciembre, sobre abolición de barreras administrativas formales a familias homoparentales y a parejas o matrimonios del mismo sexo**, hemos iniciado una actuación de oficio ante el **Defensor del Pueblo de España** –de la que damos más detalladamente cuenta en el apartado de este mismo capítulo dedicado a la atención de las **personas LGTB**–, al que nos remitimos.

VI. Conclusiones

Las cuestiones detectadas en este ámbito durante el año 2011 que queremos destacar especialmente son las siguientes:

VI.1. Necesidad de más apoyos públicos a las familias

Los poderes públicos vascos, en general, deben tomar conciencia de la importancia de incrementar el apoyo a las familias, que operan como respaldo necesario para las situaciones de necesidad, complementando y en muchas ocasiones suplantando en ese sentido las funciones del Estado de bienestar. Las quejas ciudadanas y el tejido asociativo expresan esa necesidad de aumentar los apoyos públicos a las familias, en especial a aquellas que tienen singulares dificultades, como pueden ser las familias numerosas, las familias monoparentales u otras en cuyo seno viven personas en especiales situaciones de dependencia o enfermedad. Entendemos que además de las ayudas directas existentes en la actualidad, es preciso revisar el actual sistema fiscal para convertirlo en una verdadera herramienta para articular el apoyo público a las distintas situaciones familiares.

VI.2. Definición de colectivos de familias más vulnerables como destinatarias de ayudas

Detectamos también la necesidad de definir de manera más clara cuáles son las familias más vulnerables a las que se refiere la [Ley 13/2008, de 12 de diciembre](#), de Apoyo a las Familias.. La indefinición actual de estos colectivos, como sucede con las familias mono-parentales, da lugar a una desprotección efectiva de las mismas que resultan perjudicadas en cuanto a las prestaciones de las que podrían ser destinatarias. Confiamos en que en el periodo de vigencia del recién aprobado III Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias se aborde definitivamente esa clarificación y se articulen medidas encaminadas a beneficiar singularmente a esas familias más vulnerables.

VI.3. Importancia del III Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias en la Comunidad Autónoma del País Vasco (2011-2015):

Consideramos acertada la perspectiva transversal que este [plan interinstitucional](#), aprobado al finalizar el año 2011, quiere asentar, así como la orientación hacia nuevas formas de apoyo a las familias dirigidas a crear más oferta de servicios comunitarios. En todo caso, es preciso que todas las instituciones vascas con responsabilidades en este ámbito coordinen sus esfuerzos para lograr la eficacia de sus previsiones.

VI.4. Elaboración de un informe extraordinario sobre situación de las familias en Euskadi

En el ánimo de promover el impulso y el refuerzo de las políticas públicas dirigidas a apoyar a las familias, nos proponemos desde la institución del Ararteko elaborar un informe extraordinario sobre la situación de las familias en Euskadi, con objeto de clarificar el panorama de políticas públicas existentes en este ámbito, así como las necesidades y demandas de las familias vascas. Dicho estudio, cuyas bases hemos elaborado en este año 2011, verá la luz el próximo año 2012 y nos permitirá conocer mejor la realidad de las familias, sus problemas y demandas y dirigir, en consecuencia, a las distintas administraciones vascas, recomendaciones orientadas a mejorar nuestro sistema de apoyo a las familias.

II.2

IGUALDAD E INTEGRIDAD DE LAS MUJERES

2. IGUALDAD E INTEGRIDAD DE LAS MUJERES

I. Antecedentes



La institución del Ararteko tiene, entre sus cometidos de defensa de los derechos de las personas, la función de defender la igualdad de mujeres y hombres, exigiendo a todos los poderes públicos vascos que articulen las medidas necesarias para que el principio de igualdad y no discriminación por razón de sexo consagrado en el artículo 14 de la Constitución se materialice de manera real y efectiva, lo que comporta –tal y como establece el artículo 9.2 de la misma norma fundamental– la obligación de todos los poderes públicos de remover los obstáculos que dificulten dicha materialización de la igualdad formalmente proclamada.

Nuestras funciones se centran, en el marco de las competencias legalmente atribuidas a la institución del Ararteko, esencialmente en controlar a las administraciones públicas vascas por lo que respecta a cualquier conculcación del derecho de igualdad y no discriminación por razón de sexo, aunque cada vez adquiere más relevancia la exigencia a esas administraciones de la puesta en marcha de acciones específicamente encaminadas al logro de la igualdad material conforme a los parámetros que, en desarrollo de las previsiones constitucionales antes aludidas, han sido sentados en las nuevas leyes reguladoras de la igualdad entre hombres y mujeres.

La violencia de género constituye una preocupación central para esta institución y ocupa, en consecuencia, buena parte del trabajo que realizamos en esta área. Dentro de nuestras funciones adquieren así una relevancia absolutamente prioritaria la lucha y el esfuerzo dirigidos a su erradicación, conscientes de que la causa de la violencia contra las mujeres está en la desigualdad entre hombres y mujeres. Tenemos que lamentar un año más que muchas mujeres sigan siendo hoy en nuestra sociedad víctimas de la máxima conculcación de los derechos de las personas, que en el año 2011 ha tenido como resultado en Euskadi la muerte de 3 mujeres.

La actividad de esta área también se proyecta hacia la promoción y el impulso del objetivo de una sociedad verdaderamente igualitaria y justa para mujeres y hombres, mediante la puesta en marcha de actuaciones de impulso, con las que pretendemos lograr que todas las instancias públicas y sociales apuesten por el protagonismo social y la plena ciudadanía activa de las mujeres frente a inercias culturales y sociales que todavía postergan a las mujeres respecto a los varones.

Es necesario incorporar una perspectiva de género a todas nuestras actuaciones, en la medida en que los campos y áreas en los que se suscitan asuntos que afectan al área de igualdad de mujeres y hombres son tan variados como la propia realidad. Ello así se refleja, en general, mediante la perspectiva transversal que se ofrece desde los distintos apartados de este informe anual relativos a las diferentes áreas en las que se divide el trabajo de

la institución del Ararteko. En este apartado específico sobre igualdad tan sólo daremos cuenta de algunas de las actividades o quejas de otras áreas que afectan de manera más destacada a la igualdad de las mujeres, centrándonos, por lo demás, en las acciones específicas que emprendemos desde el área de igualdad de mujeres y hombres en temas concretos, que por su especial relevancia en materia de igualdad son abordados separadamente de las áreas materiales afectadas, tanto en aquellas cuestiones en las que llevamos a cabo una labor de seguimiento de oficio, impulso o promoción, como en asuntos que se suscitan a través de las quejas ciudadanas.

II. El área en cifras

Como viene sucediendo en años precedentes, el área de atención a la igualdad e integridad de las mujeres no destaca, comparativamente con otras áreas, por un elevado número de quejas ciudadanas, lo que, a nuestro juicio, es reflejo de que la gestión ordinaria de los distintos asuntos en los que intervienen las administraciones públicas no suscita, en principio, una notable disconformidad ciudadana en cuanto al cumplimiento con el principio de no discriminación por razón de sexo. Si bien es cierto que esto puede ser tomado como un indicador de la corrección generalizada de las actuaciones administrativas en lo que respecta al respeto del principio de igualdad formal, también es preciso poner de manifiesto que actualmente el mayor desafío al que se enfrentan las administraciones públicas es la consecución de la igualdad material, real y efectiva, para las mujeres, lo que comporta la puesta en marcha de medidas específicamente orientadas al logro de dicho objetivo, en muchos casos, medidas de acción positiva.

El ámbito de trabajo al que deben orientarse, pues, las distintas instituciones públicas es mucho más complejo y en ocasiones requiere abordajes más sutiles, cuyo defecto o ausencia no resulta tan evidente para la ciudadanía a la hora de plantearse una denuncia contra la administración. La imputabilidad por incumplimiento en estos supuestos deviene más complicada, lo que obliga al Ararteko, como institución de defensa de los derechos de las personas, a tomar conciencia de ello y prestar una especial atención a esta realidad.

Como ya hemos explicado líneas atrás, algunas quejas que afectan especialmente a las mujeres no se asignan a esta área, pues materialmente se ubican en otras áreas, lo que da lugar a que no queden reflejadas en las cifras anteriormente reseñadas. Sin embargo, ello no debe ocultar la importancia para la situación de las mujeres de los asuntos planteados en esas quejas, que en muchos supuestos ponen de manifiesto la situación de preterición estructural en que todavía se encuentran las mujeres. Este es el caso, por ejemplo, de muchas de las quejas asignadas al área de atención a las familias, particularmente en lo que afecta a la cuestión de la conciliación de la vida laboral y familiar, o a las áreas de función pública, de acción social o de personas mayores. Por razones de sistemática, abordaremos su alcance en los respectivos epígrafes relativos a esas áreas –a los que nos remitimos–, si bien, trataremos de destacar debidamente la especial relevancia que puedan tener las cuestiones que se plantean para las mujeres.

III. Contexto normativo y social

Dentro del ámbito competencial estatal, la reforma legal más destacable a lo largo del año 2011, por su afectación a los derechos de las mujeres en materia laboral, ha sido la que ha llevado a cabo el [Real Decreto 1620/2011, de 14 de noviembre](#), por el que se regula la relación laboral de carácter especial del servicio del hogar familiar. Por su parte, en lo que a las cuestiones atinentes a la Seguridad Social se refiere, el [Real Decreto 1596/2011, de 4 de noviembre](#), desarrolla la disposición adicional quincuagésima tercera de la Ley General de la Seguridad Social (texto refundido aprobado por el [Real Decreto legislativo 1/1994, de 20 de junio](#)), en relación con la extensión de la acción protectora por contingencias profesionales a los trabajadores y trabajadoras incluidas en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Empleados de Hogar.

A partir de dichas normas, que entrarán en vigor a partir del 1 de enero de 2012, se pretende la regularización y dignificación de un trabajo que mayoritariamente llevan a cabo las mujeres en este ámbito, lo que, sin duda, deberá incidir en una mejora considerable de la precaria situación en la que se encontraban las mujeres que trabajan en este sector en Euskadi.

Por lo demás, debemos mencionar que el estado de desarrollo y la aplicación de algunas de las previsiones contenidas en las leyes de igualdad estatal y vasca continúa sin ser pleno.

- Así, en lo que respecta a la [Ley del Parlamento Vasco 4/2005, de 18 de febrero, de Igualdad de Mujeres y Hombres \(en adelante Ley vasca de Igualdad\)](#), algunas cuestiones están aún pendientes de desarrollo o aplicación. Entre aquellas que han llamado especialmente nuestra atención, debemos destacar las siguientes:
 - **Medidas de acción positiva previstas en la Ley vasca de Igualdad:** son muchos los ámbitos que quedan pendientes de ser desarrollados desde esta perspectiva que, para esta institución, constituye un parámetro de control del cumplimiento por parte de las distintas administraciones públicas de las disposiciones legales sobre igualdad. En ese sentido, continuaremos exigiendo a las administraciones que, en aquellos campos en los que la igualdad de mujeres y hombres no sea aún una realidad material y efectiva, se promuevan acciones de esta índole para favorecer el final de la preterición que puedan sufrir las mujeres respecto a los hombres. Se trata de una actividad administrativa de difícil control, aunque esta clase de acciones constituyen, a nuestro juicio, el primer desafío para las administraciones públicas, especialmente en determinadas materias, como el acceso al empleo de las mujeres, la representación equilibrada en la toma de decisiones, la corresponsabilidad familiar, la cultura, los deportes o las fiestas.
 - En cuanto a las **medidas administrativas** previstas en la Ley vasca de Igualdad, están ya en marcha en su práctica totalidad en el nivel de la Administración General de la Comunidad Autónoma, lo que desde el punto de vista del cumplimiento formal de la ley resulta muy positivo. La aplicación de muchas medidas contenidas en la Ley

vasca de Igualdad (como por ejemplo, las evaluaciones de impacto en función del género) a las administraciones locales y forales presenta un panorama más variopinto. No obstante, es importante que, además de formalizarse en todos los ámbitos administrativos, la aplicación de estas medidas administrativas se materialice en mayores avances hacia la igualdad desde el quehacer administrativo, para lo cual resulta imprescindible que las unidades administrativas de igualdad ya creadas logren tener una influencia efectiva en todos los niveles de las administraciones.

- Destaca para esta institución la importancia de aplicar **las evaluaciones de impacto de género** a todas las actividades de las administraciones de eficacia ad extra, o de incidencia en la esfera ciudadana. Para ello, se hace necesario que también las administraciones locales y forales implementen instrumentos concretos que desarrollen debidamente los preceptos de la Ley vasca de Igualdad (artículos 18 a 22) que obligan a realizar dichas evaluaciones, al menos a todas las normas reglamentarias y a ciertos actos administrativos de mayor calado.
- **Control de la publicidad sexista:** Un año más constatamos que la previsión del artículo 27 de la Ley vasca de Igualdad, en el que se establecen las funciones de control de la publicidad y garantía de los códigos éticos referentes a los contenidos emitidos por los medios de comunicación, continúan ejerciéndose por la Comisión Asesora de Publicidad no sexista-Begira, órgano creado por el [Decreto 78/1998, de 27 de abril](#). La preocupación de esta institución se refiere sobre todo a la subsistencia de publicidad marcadamente sexista en muchos medios de prensa privados, que no están siendo controlados por dicho órgano, de acuerdo con lo establecido en el artículo 26 de la Ley vasca de Igualdad.
- **Recursos de acogida para mujeres víctimas de violencia de género:** su regulación está contenida en el [Decreto 148/2007, de 11 de septiembre](#), regulador de los recursos de acogida para mujeres víctimas de maltrato en el ámbito doméstico. Actualmente se está llevando a cabo una revisión del funcionamiento de los recursos existentes por parte de un grupo creado para ese fin dentro de la [Comisión de Seguimiento del Acuerdo interinstitucional para la mejora en la atención a mujeres víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales](#) que tiene como cometido evaluar el funcionamiento y eficacia de los recursos de acogida existentes, así como las necesidades actuales en relación con las previsiones del referido decreto. Al respecto debemos destacar, en todo caso, que la Dirección de Atención a las Víctimas de Violencia de Género del Gobierno Vasco ha elaborado un borrador de proyecto de ley ([Anteproyecto de Ley de Prevención de la Violencia Machista contra las Mujeres y de Atención y Recuperación integral de sus Víctimas](#)), al que más adelante nos referiremos de nuevo, en el que se pretende abordar entre otras cosas esta concreta cuestión, integrando los actuales recursos dentro de lo que se denomina *Red de Atención y Recuperación Integral*, cuestión que estimamos será objeto de discusión social y política a lo largo del año 2012.
- Por lo que se refiere a la aplicación de la [Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo](#), para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, más allá de que la mayor parte del contenido de esta norma legal afecte a la Administración general del Estado y quede, en consecuencia, fuera del ámbito de intervención de esta institución, lo cierto es que la natura-

leza transversal de esta ley supone en algunos casos su afectación a cuestiones que se abordan desde diversas áreas de trabajo de esta institución, especialmente en relación con la dimensión constitucional de los derechos de conciliación de la vida laboral y familiar y su aplicación. Nos remitimos a los apartados de este informe relativos a las áreas de [atención a las familias](#) y de [personal al servicio de las administraciones públicas](#), en lo que respecta a esta cuestión.

- El año 2011 ha quedado de nuevo marcado lamentablemente por el elevado número de muertes de **mujeres víctimas de violencia de género**. Al igual que lo hemos hecho en años precedentes, tenemos que reiterar que constatamos que la aplicación de la [Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre](#), de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género plantea distintos problemas en lo que concierne a la acción judicial. Creemos necesaria una profunda reflexión y un examen objetivo y riguroso de la eficacia del sistema de justicia que se está aplicando a las mujeres víctimas de violencia de género, también en cuanto a su protección efectiva. Ahora bien, la mayor parte de las cuestiones relativas a este ámbito escapan al control y marco de actuación de esta institución. Con todo, existen también cuestiones que sí pueden ser abordadas desde las instituciones vascas, como la redefinición del ámbito de aplicación subjetiva que se deriva del concepto legal de violencia de género en lo que concierne a las prestaciones públicas destinadas a la atención de las mujeres, la puesta en marcha de medidas específicas para la prevención y protección de las menores y los menores como víctimas secundarias de esta clase de violencia, o la búsqueda de la máxima eficacia en la coordinación entre la acción policial y judicial en situaciones de riesgo.
- En cualquier caso, lo que en nuestro ámbito competencial autonómico corresponde es, ante todo, **orientar las prestaciones y recursos dirigidos a asistir a estas mujeres** de manera que se logre la detección temprana de cualquier forma de violencia machista y la atención de estos casos contribuyendo al empoderamiento de las mujeres que la padecen, como un medio, efectivo y continuado en el tiempo, de defensa contra las agresiones. **El borrador de proyecto de ley de atención integral a mujeres víctimas de violencia de género** antes mencionado puede ofrecer la ocasión de profundizar en el necesario debate social y político sobre estas cuestiones, si bien consideramos que el debate sobre la instrumentación mediante una nueva y específica ley de esta cuestión no debe desplazar como centro de la discusión el objetivo de mejora de los actuales recursos, que es lo que debe motivar cualquier reforma en esta materia. Para ello, no siempre es necesario legislar, sino que, en ocasiones, puede ser más eficaz normar mediante instrumentos más flexibles, como los reglamentos, que permitan una respuesta más dinámica a las necesidades emergentes en cada momento, incorporando, si fuera necesario, nuevas medidas en atención a los resultados de las evaluaciones de aquellas medidas cuya aplicación ya ha sido experimentada. Todo ello también puede llevarse a cabo dentro del marco legal ya existente en el Título III de la Ley 4/2005, de Igualdad de Mujeres y Hombres, que además asegura la conceptualización de la lucha contra la violencia de género en el marco de las políticas de igualdad. Con todo, esta institución apoyará las iniciativas tendentes a revisar y mejorar criterios existentes que se

hayan mostrado ineficaces o insuficientes en materia de lucha contra la violencia de género, revisión que, a nuestro juicio, no debe desvirtuar el avance conceptual que supone incardinar la lucha contra la violencia de género en el marco de las políticas de igualdad.

- Finalmente debemos informar de que la creación mediante el [Decreto 264/2011, de 23 de diciembre](#), del Observatorio Vasco de la Violencia Machista contra las Mujeres supone la regulación del funcionamiento y composición de este órgano. El artículo 5.2 del referido decreto recoge que una persona representará a la institución del Ararteko como vocal de dicho observatorio, que entrará en funcionamiento a partir de enero de 2012. Con ocasión del trámite de audiencia a las instituciones implicadas en ese observatorio, el Ararteko manifestó su acuerdo en participar en él, ya que las atribuciones que se asignan a dicho observatorio hacen compatible nuestra participación en el mismo con las funciones institucionales que tenemos legalmente encomendadas.

IV. Plan de actuación

En el marco del plan de actuaciones elaborado para el año 2011, damos cuenta de las actuaciones principales llevadas a cabo en el área, conforme a los epígrafes que seguidamente enunciamos. Con motivo de esta reseña de las actuaciones más destacables desarrolladas en esta área, aprovecharemos para poner de relieve cuáles han sido, a lo largo del año 2011, los principales focos temáticos de atención para el Ararteko en materia de igualdad de mujeres y hombres:

IV.1. Reuniones con asociaciones

Tenemos que destacar las siguientes reuniones realizadas con asociaciones que trabajan desde distintas perspectivas en el ámbito de la igualdad de mujeres y hombres.

IV.1.1. Asociaciones en defensa de la participación de las mujeres en los alardes

Hemos celebrado diversas reuniones a lo largo del año 2011, atendiendo a la solicitud de los colectivos Jaizkibel y Joana Mugarrietakoa con motivo de la situación que se ha generado en 2011 para la participación de las mujeres en el alarde de Hondarribia, a partir de la resolución del Departamento de Interior del Gobierno Vasco que fijaba las condiciones en que dicho desfile debía discurrir en un sentido, que –de acuerdo con la opinión de estas asociaciones– pretería a la Compañía Jaizkibel respecto al desfile tradicional sin mujeres. En cumplimiento del compromiso expresado por esta institución reiteradamente para apoyar la participación igualitaria de mujeres y hombres en esas fiestas, el Ararteko emitió una declaración institucional defendiendo la obligación de los poderes públicos de asegurar en todas sus actuaciones el cumplimiento del principio de igualdad, declaración tras la cual

el Ararteko hubo de comparecer ante la Comisión de Interior del Parlamento Vasco para explicar el sentido de esta declaración, a petición de una parlamentaria.

En nuestras reuniones con estos colectivos nos hemos comprometido a continuar trabajando y poniendo todos los medios a nuestro alcance para defender la integración igualitaria de las mujeres en las fiestas de Irun y Hondarribia, tal y como venimos haciendo en años precedentes.

IV.1.2. Asociaciones que trabajan en la lucha contra la violencia de género

Hemos tenido contacto con diversos grupos y asociaciones que actualmente trabajan en el ámbito de la prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres, así como en la asistencia a estas. Hemos podido, en ese contexto, escuchar las demandas y críticas de estos grupos, orientadas, en general, hacia un sistema de asistencia insuficientemente coordinado, que no parece dar la respuesta esperada por las víctimas que acuden a él.

Las manifestaciones de estas asociaciones encuentran notables coincidencias con las apreciaciones que a esta institución le merece el actual sistema de asistencia social, jurídica y económica a las víctimas. Las deficiencias detectadas apuntan fundamentalmente a la insuficiencia de determinados recursos, a la falta de coordinación entre algunas administraciones, a la falta de formación específica de las personas que atienden a las mujeres víctimas de violencia en algunas administraciones, a la falta de perspectiva de género en algunos ámbitos de esta atención, o a la rigidez de las normas reguladoras de las prestaciones, que no permiten una respuesta individualizada para casos difícilmente encajables en los presupuestos normativos, pero aún así merecedores de una atención pública suficiente.

IV.1.3. Asociación de mujeres con discapacidad

Hemos participado en el año 2011 en una reunión-taller de trabajo organizado por la asociación Elkartean, a la que asistieron otras entidades públicas y privadas, para tratar el tema de la igualdad y la no discriminación de las mujeres con discapacidad. En dicho encuentro abordamos cuestiones de diversa índole relativas a la situación de estas mujeres y al significado de la aplicación plena de la Ley 4/2005, de Igualdad de Mujeres y Hombres, en los diferentes ámbitos de la vida de las mujeres con discapacidad. Como resultado de este encuentro, nos hemos comprometido a continuar nuestro contacto y a recoger las reivindicaciones de este colectivo para trasladar a las administraciones concernidas la necesidad de atender a la diversidad y necesidades singulares de los distintos colectivos de mujeres que sufren una especial discriminación, cuando se abordan políticas de igualdad de género. Hemos trasladado ya a distintas administraciones algunas de las cuestiones planteadas en este encuentro sobre las singularidades de la violencia de género ejercida contra mujeres con discapacidad, en el marco de nuestra participación en la Comisión de Seguimiento y en el Grupo de Trabajo del Acuerdo Interinstitucional contra la Violencia de Género, a la que luego nos referiremos.

IV.2. Reuniones con administraciones e instituciones

De las reuniones realizadas con administraciones públicas con funciones en materias que afectan a esta área, queremos destacar las siguientes:

IV.2.1. Reunión con la Dirección de Atención a las Víctimas de Violencia de Género del Gobierno Vasco (DVVG)

Hemos mantenido una reunión con esta dirección, con objeto de intercambiar información sobre las actividades de ambas instituciones en lo que concierne a la lucha contra la trata de mujeres con fines de explotación sexual. En dicha reunión, en la que participaron por parte del Ararteko, las responsables de las áreas de igualdad y de personas inmigrantes, la persona responsable de la dirección de Atención a las Víctimas de Violencia de Género expuso el marco, la metodología participada con las asociaciones concernidas y los objetivos del trabajo iniciado por dicha dirección para atajar los casos de trata de mujeres que tienen lugar en Euskadi. A lo largo de la reunión, pusimos de manifiesto por ambas partes los diferentes aspectos del actual entramado institucional y prestacional que están más necesitados de mejora para atender adecuadamente a las mujeres víctimas de trata. Como resultado de dicha reunión concluimos en la necesidad de colaborar institucionalmente para apoyar la lucha iniciada contra esta lacra social que afecta de manera definitiva a mujeres extranjeras, quienes son especialmente vulnerables a estas conductas criminales y están por esa razón especialmente necesitadas de ayuda y atención singular y especializada desde los servicios públicos. Existe ya un recurso específico conveniado con la asociación Askabide para dar acogida a mujeres víctimas de trata, pero son muchas las iniciativas que aún deben ponerse en marcha o, en su caso, mejorarse en materia de detección, así como de atención y asistencia a estas mujeres.

IV.2.2. Reunión con la Dirección de Igualdad de la Diputación Foral de Gipuzkoa

Hemos mantenido una reunión con este órgano de la [Diputación Foral de Gipuzkoa](#), de reciente creación, que según nos explican ha sido adscrito al gabinete del Diputado General, con objeto de poder ejercer sus funciones con un marcado carácter transversal respecto a la totalidad de departamentos en los que se estructura el órgano foral. La nueva directora nos dio cuenta en la reunión de las líneas generales de actuación previstas en su dirección, concretando el enfoque que se quiere dar a las políticas del ente foral desde distintos ámbitos, como las actuaciones en materia de prevención y sensibilización contra la violencia contra las mujeres, las actuaciones orientadas a propiciar el empoderamiento y la participación socio-política de las mujeres, o las actuaciones, en general, de impulso de las políticas de igualdad en el territorio guipuzcoano, etc. Entre otras cuestiones de interés común de ambas instituciones, a lo largo de la reunión, nos detuvimos especialmente en algunos temas que suscitan especial preocupación para el Ararteko, como la necesidad de llevar a cabo acciones que impulsen la participación igualitaria de las mujeres en todas las fiestas de Gipuzkoa, así como para desterrar del ámbito privado espacios de discriminación

para las mujeres, como los que constituyen todavía algunas sociedades gastronómicas en las que nos se admiten mujeres. Así mismo, tuvimos ocasión de compartir nuestra visión respecto a la necesidad de incorporar a las políticas públicas en torno a los cuidados y la economía nuevos discursos que pongan en el centro el valor de los trabajos realizados por las mujeres.

IV.2.3. Participación de la institución del Ararteko en la Comisión de Seguimiento del II Acuerdo Interinstitucional para la mejora en la atención a mujeres víctimas de maltrato en el ámbito doméstico y de violencia sexual

En el año 2010 la institución del Ararteko elevó una solicitud para participar en la [Comisión de Seguimiento del II Acuerdo Interinstitucional para la mejora en la atención a mujeres víctimas de maltrato en el ámbito doméstico y de violencia sexual](#), dado el interés que nuestra posición y funciones institucionales podían suscitar de cara a aportar nuestro punto de vista dirigido a corregir posibles deficiencias o problemas que, de una manera más global, se suscitan en el conjunto de las actuaciones públicas destinadas a las mujeres víctimas de violencia de género. Entendíamos que la posición de cercanía de nuestra institución respecto a la ciudadanía nos permite, en muchos casos, aportar un enfoque crítico, que puede contribuir a mejorar la actual respuesta institucional a la violencia de género, finalidad esencial del II Acuerdo Interinstitucional. La solicitud fue positivamente acogida por la totalidad de las instituciones firmantes del referido acuerdo, de manera que, a partir del año 2011, el Ararteko ha participado en todas las reuniones de dicha comisión y del grupo de trabajo interinstitucional. A lo largo de las diferentes reuniones de trabajo hemos manifestado nuestro punto de vista sobre los distintos aspectos relativos a la atención de las mujeres víctimas de violencia de género que se han ido abordando. Queremos destacar especialmente la defensa que, en el contexto de estas reuniones, hemos hecho desde el Ararteko en relación con la necesidad de establecer un método de trabajo interinstitucional que permita que, cada vez que se produzca el fallecimiento de una mujer como resultado de un delito de violencia de género, todas las instituciones con competencias para intervenir o haber intervenido en dicho asunto, lleven a cabo una revisión de las actuaciones seguidas en dicho supuesto (o en su caso, de la ausencia de actuaciones), de manera que puedan extraerse propuestas de mejora para casos futuros. Consideramos que la gravedad de estos casos justifica suficientemente que las instituciones públicas que, de una u otra manera puedan estar concernidas por ellos, traten de hacer un ejercicio autocrítico, por el que trascendiendo del mero cumplimiento formal (que normalmente puede acreditarse) de sus obligaciones, sean capaces de extraer las bases para idear nuevas pautas de actuación que puedan en el futuro evitar sucesos tan graves. La Dirección de Atención a las Víctimas de Violencia de Género ha recogido esta propuesta avalada por todas las instituciones de la comisión y ha formulado una metodología muy básica, por la que dicho órgano estaría encargado de impulsar esta revisión de las actuaciones seguidas en estos casos y dar cuenta del resultado de ello después ante la comisión. No obstante, consideramos que, en la medida en que a la luz de casos futuros se muestre que dicha metodología resulta insuficiente, esta institución propondrá profundizar en un método de trabajo que implique a las instituciones concernidas de una manera más eficaz en dichas labores de revisión.

IV.3. Visitas de inspección a los recursos de acogida para víctimas de violencia de género de la Diputación Foral de Bizkaia

En cuanto a las visitas de inspección realizadas dentro del área de igualdad e integridad de las mujeres, debemos destacar las visitas realizadas a los dos recursos de acogida para mujeres víctimas de violencia de género de la [Diputación Foral de Bizkaia](#). A dichas visitas acudieron, junto a la responsable del área de igualdad, así mismo las responsables de la Oficina de la Infancia y del área de personas inmigrantes del Ararteko. Visitamos tanto el centro de acogida de urgencia, como el centro de media y larga estancia de la Diputación Foral de Bizkaia. El conocimiento directo del funcionamiento de ambos centros que nos dieron estas visitas se traduce en las siguientes constataciones:

En cuanto al centro destinado a cubrir el servicio de acogimiento de urgencia a mujeres víctimas de violencia de género, pudimos comprobar el excelente estado de las instalaciones, tanto en cuanto a la seguridad de las mujeres como en cuanto a la plena cobertura de sus necesidades de descanso, comida e higiene, así como el buen funcionamiento del mismo, con personal profesionalizado que cubre el servicio las 24 horas del día, y atiende y acompaña tanto a las mujeres como a sus hijos e hijas. Consideramos que, en ese sentido, resulta un recurso de referencia para cubrir el objetivo de acoger en situaciones de urgencia a mujeres que sean víctimas de maltrato y a sus hijos e hijas o personas dependientes a su cargo, cuando, por encontrarse en una situación de riesgo, deban abandonar el domicilio familiar y precisen ser temporalmente acogidas en un centro.

Por lo que respecta al centro destinado a cubrir el servicio de acogimiento de media y larga estancia para mujeres víctimas de violencia de género, también aquí apreciamos la calidad y plena adecuación a los fines del servicio, tanto de las instalaciones, como de la atención que se presta a las mujeres y menores alojados. Además, la buena dotación de personal profesionalizado, con acompañamiento a sus residentes a lo largo de las 24 horas del día, convierten a este recurso igualmente en un recurso de referencia en Euskadi.

Hemos podido concluir que las mujeres que pasan por estos recursos tienen asegurado un acompañamiento adecuado ante las diferentes instancias administrativas o judiciales, con lo que ven enormemente facilitado el difícil camino dirigido a poner fin al sufrimiento que constituye ser víctima de violencia de género y poder emprender una vida autónoma con todos los apoyos institucionales que nuestro sistema prevé para ello.

En ese sentido, queremos destacar que la Diputación Foral de Bizkaia ha desplegado un gran esfuerzo para configurar estos servicios de manera que respondan óptimamente a las potenciales necesidades de las mujeres usuarias y de sus hijos e hijas o personas dependientes a su cargo.

Somos conscientes de que la mayor parte de las mujeres que sufren violencia de género en Euskadi no pasan, sin embargo, por servicios de esta clase, lo que suscita la cuestión de cómo asegurar a esas otras mujeres que encuentren también una cobertura de sus

necesidades análoga a la que se ofrece a quienes pasan por estos recursos de acogida. Se trata de un tema que es preciso estudiar con mayor profundidad, a la luz de los casos de mujeres que son atendidos por los servicios sociales ordinarios, o de aquellos casos que ni siquiera han sido previamente detectados como de violencia de género por los servicios públicos. En cualquier caso, consideramos que la atención que reciben las mujeres que se alojan en los recursos de acogida que este año hemos visitado bien puede servir como parámetro de lo que debería ser la atención que reciban todas las mujeres que en Euskadi, aun no solicitando la acogida en un recurso, acudan a cualquier administración pública a denunciar una situación de violencia de género.

Finalmente queremos reconocer la ingente e interesante labor que ha acometido el Servicio de Mujer y Familia de la Diputación Foral de Bizkaia con la creación del [Observatorio de violencia de género de Bizkaia](#). En él pueden encontrarse datos más detallados sobre el funcionamiento de los recursos que hemos visitado, así como de otros servicios que ofrece dicho ente foral, destinados también a prestar asistencia a mujeres víctimas de violencia de género y, en general, datos relativos al estado anual de la cuestión de la violencia de género en Bizkaia. La virtud más destacable de dicho observatorio no es sólo la de ofrecer datos objetivos, claros y transparentes sobre esta materia, sino también la permanente evaluación a que se somete el funcionamiento de los servicios del ente foral mediante el contraste con dichos datos.

IV.4. Comparecencias parlamentarias del Ararteko relacionadas con el área de igualdad

IV.4.1. Comparecencia ante la Comisión de Políticas Sociales, Trabajo e Igualdad del Parlamento Vasco

Atendiendo a la solicitud de los grupos parlamentarios *Grupo Nacionalista Vasco* y *Aralar*, el Ararteko compareció ante dicha comisión parlamentaria con objeto de explicar la postura de la institución en relación con el proyecto de ley de modificación de la Ley 4/2005, de 18 de febrero, de Igualdad de Mujeres y Hombres (LI), en lo que respecta a la supresión de la Defensoría de la Igualdad. El Ararteko defendió, a la luz de las Directivas 2002/73 CE y 2004/113/CE (artículos 8 y 12 respectivamente), la importancia de la existencia de un órgano de carácter independiente que vele por el cumplimiento del principio de igualdad por razón de sexo y defienda a la ciudadanía ante posibles situaciones o prácticas discriminatorias que se produzcan también en el ámbito privado, si bien ello no comporta necesariamente, en opinión de esta institución, una estructuración determinada, como la que en su día definió el Título IV de la Ley 4/2005, de Igualdad de Mujeres y Hombres. El Ararteko defendió que la opción entre la fórmula vigente y la propuesta en el proyecto de reforma deviene una cuestión de oportunidad política que corresponde al legislador definir, sin que a esta institución le corresponda pronunciarse al respecto, en tanto en cuanto la alteración que se pretende no perjudique a las funciones de defensa de los derechos ciudadanos respecto al status quo existente hasta la fecha.

IV.4.2. Comparecencia ante la Comisión de Interior del Parlamento Vasco

Con motivo de la declaración institucional del Ararteko relativa a la resolución dictada por el Departamento de Interior en relación con el alarde de Hondarribia, el grupo parlamentario Aralar solicitó la comparecencia del ararteko ante la referida comisión parlamentaria. En dicha comparecencia el ararteko defendió que nuestra declaración institucional se había limitado, en realidad, a repetir lo que es doctrina consolidada de esta institución en materia de participación de las mujeres en los alardes, que está contenida en diferentes recomendaciones que hemos emitido a lo largo de los años con motivo de las distintas quejas formuladas ante el Ararteko desde que en el año 1996 se iniciaran los intentos de participación de las mujeres en los alardes de Irun y Hondarribia.

Por lo que a la resolución del Departamento de Interior del Gobierno Vasco se refiere, el ararteko explicó ante la comisión parlamentaria que, ante los últimos acontecimientos del pasado septiembre en Hondarribia, esta institución garante de los derechos fundamentales tenía el deber de recordar al Departamento de Interior del Gobierno Vasco que su inhibición –al abordar la cuestión de la seguridad en el alarde, obviando que el fondo de este asunto afecta directamente a la igualdad de mujeres y hombres– no es conciliable con el contenido del artículo 9.2 de la Constitución y del artículo 25.1 párrafo primero de la Ley vasca de Igualdad. Este fue el único aspecto al que se limitó nuestro pronunciamiento contenido en la declaración institucional emitida, sin que ello presuponga juicio alguno sobre cuestiones técnicas relativas a la seguridad ciudadana, que en ningún caso hemos pretendido valorar.

El ararteko explicó del siguiente modo la aplicación de la doctrina de esta institución sobre la participación igualitaria en los alardes, a la concreta cuestión de la resolución emitida por el departamento de Interior el año 2011:

- a. Los poderes públicos concernidos de una u otra manera por la organización del Alarde de Hondarribia –el Ayuntamiento de Hondarribia como ente local responsable de los actos públicos organizados en el marco de las fiestas locales, y el Departamento de Interior, por lo que afecta a la garantía de la seguridad ciudadana ante dichos eventos– están directa y expresamente llamados por la Ley vasca 4/2005, de Igualdad de Mujeres y Hombres, a asumir un papel proactivo para la consecución de la igualdad real y efectiva de las ciudadanas y ciudadanos de esa localidad en la articulación de las fiestas.
- b. La Resolución del Departamento de Interior no ha tenido en cuenta el trasfondo de este asunto y el importante papel que Jaizkibel juega como elemento configurador de un espacio igualitario para mujeres y hombres en las fiestas de Hondarribia. En nuestra opinión, no cabe, en este contexto, un silencio o inhibición institucional respecto a la cuestión de la igualdad de mujeres y hombres en el alarde, pues tal actitud elusiva deviene activa, al permitir que la celebración de la fiesta discurra preteriendo de facto a las mujeres que pretenden tener un papel

activo y protagonista en la configuración de las fiestas patronales de su ciudad y a los hombres que participan de esta legítima y democrática aspiración.

- c. A nuestro juicio, la obligación constitucional de remover los obstáculos que impidan que la igualdad sea real y efectiva comporta la obligación legal de los poderes públicos concernidos de una u otra manera por la organización de los eventos festivos (en este caso, también del Departamento de Interior del Gobierno Vasco) de garantizar no sólo el normal discurrir de la compañía Jaizkibel por los lugares emblemáticos de la fiesta en los horarios solicitados, sino, en caso de una previsible colisión entre los intereses de ambos eventos, asegurar la prevalencia de Jaizkibel, como única expresión en Hondarribia de una fiesta igualitaria para mujeres y hombres.

IV.5. Seguimiento de recomendaciones generales e informes extraordinarios

IV.5.1. Seguimiento del informe extraordinario del Ararteko sobre “Respuesta institucional a la violencia contra las mujeres en la CAPV”

En cuanto al seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe extraordinario del Ararteko del año 2003, titulado “[Respuesta institucional a la violencia contra las mujeres en la CAPV](#)”, aunque el tiempo discurrido desde la elaboración de dicho informe nos induce a matizar el valor de algunos de sus contenidos, subsiste la importancia de una serie de recomendaciones troncales del mismo que siguen plenamente vigentes. Todas las actuaciones que estamos reseñando en este apartado sobre el plan de actuaciones de esta área durante el año 2011, relativas a la violencia de género, forman parte de nuestra actividad de seguimiento de lo esencial del espíritu de esas recomendaciones contenidas en el referido informe extraordinario, con lo que en este punto, y con objeto de evitar reiteraciones, consideramos pertinente remitirnos a dichas referencias.

IV.5.2. Seguimiento de la recomendación general sobre igualdad de mujeres y hombres en las fiestas de Euskadi

[\(Recomendación general del Ararteko 3/2010, de 21 de diciembre\)](#)

Por tratarse de los casos más emblemáticos de Euskadi en los que se produce una falta de igualdad en la participación festiva de hombres y mujeres, nos hemos dirigido tanto al [Ayuntamiento de Irun](#) como al [Ayuntamiento de Hondarribia](#) en relación con el cumplimiento de dicha recomendación general en lo que se refiere al papel de los ayuntamientos vascos para lograr la igualdad de mujeres y hombres en sus fiestas, sin que hayamos recibido respuesta de ninguno de ellos al respecto.

Así mismo, hemos abordado esta cuestión con la Directora de Igualdad de la Diputación Foral de Gipuzkoa, habida cuenta de que es en ese territorio donde más casos de quejas se producen en relación con este tema. La directora nos ha mostrado su firme voluntad

de estudiar todos los medios al alcance de la institución foral para poder impulsar que los ayuntamientos guipuzcoanos afectados por esta cuestión emprendan cambios en sus políticas para garantizar la igualdad de mujeres y hombres en todas las fiestas.

IV.5.3. Atención a la dependencia y mujeres

Este año, la institución ha publicado el informe extraordinario *La aplicación de la ley de promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia en la CAPV*. Una reseña más detallada del contenido de dicho informe se puede encontrar en el [Capítulo V](#), relativo a los informes extraordinarios de la institución.

Consideramos oportuno subrayar aquí que del estudio realizado en este informe se desprende que en torno al 64% de las personas que obtienen un reconocimiento de su situación de dependencia en la CAPV son mujeres. También por lo que se refiere a la gradación, se observa, en cierta medida, una mayor gravedad en la dependencia que presentan las mujeres. Advertimos, además, que las tareas de cuidado son asumidas fundamentalmente por mujeres (alrededor del 80%).

Por todo ello, en el informe se incluyen recomendaciones que aluden a esta cuestión. Así pues, el trazado de cualquier política dirigida a la promoción de la autonomía personal y la atención de la situación de dependencia habrá de tener presente el gran impacto que el fenómeno de la dependencia tiene en las mujeres. Se hace preciso, además, impulsar y reforzar las actuaciones encaminadas a favorecer la conciliación de la vida familiar y laboral en los sectores público y privado. El apoyo a las empresas familiarmente responsables, el establecimiento de jornadas compatibles con el cuidado de las personas en situación de dependencia, la concesión de ayudas a la conciliación y el uso de tecnologías que permitan sustituir la presencia física en el centro de trabajo de aquellas personas que acrediten debidamente la tarea de cuidado que realizan, son algunas de las medidas que se orientan a tal fin.

IV.6. Participación en foros de participación, jornadas y otras actuaciones de promoción de los derechos humanos en el área

El personal del ararteko, así como el propio ararteko y su adjunta han participado en distintas jornadas y foros públicos que atañen a esta área. Nos remitimos para un conocimiento más detallado de estas participaciones al [Capítulo VIII](#) de este informe, en el que se da cuenta de las actividades llevadas a cabo por el ararteko y su adjunta.

En todo caso, queremos reseñar brevemente, en este apartado, el contenido más destacado de algunas de estas participaciones para el área de igualdad e integridad de las mujeres en el año 2011:

- a. En noviembre de ese año participamos en el seminario organizado por la Dirección de Suelo y Urbanismo del Gobierno Vasco, titulado **“Urbanismo inclusivo: las**

calles tienen género", con una ponencia sobre la incidencia de la Ley 4/2005, de Igualdad de Mujeres y Hombres, en la ordenación territorial y urbanística del País Vasco. En nuestra intervención pusimos de relieve que la referida ley vasca de igualdad ha fijado un marco legal que obliga a todas las administraciones vascas a incorporar la perspectiva de género a todas sus actuaciones, lo que debe comprometer en el objetivo de la igualdad de mujeres y hombres también a los instrumentos de planeamiento territorial y urbanístico. El análisis del estado de desarrollo normativo de esta previsión y de la actual posición al respecto de los planes territoriales y urbanísticos nos plantea la posibilidad de, a lo largo del próximo ejercicio de 2012, examinar este tema con mayor profundidad con objeto de instrumentar, en su caso, mediante alguna de las herramientas propias de esta institución, una recomendación dirigida a las administraciones públicas concernidas por la labor de ordenación territorial y urbanística, para que habiliten los medios que permitan materializar de manera efectiva dichas previsiones legales.

- b. Por su parte, la adjunta del Ararteko participó, en diciembre de 2011, en una mesa redonda dentro del **"VI Congreso nacional para racionalizar los horarios"**, centrandó su intervención en la idea de que la racionalización de los horarios de trabajo es una necesidad social que atañe especialmente a las mujeres, que son quienes asumen de manera predominante las labores de cuidado y atención a la infancia, y a las personas dependientes o en situaciones de mayor vulnerabilidad (personas mayores, enfermas etc.), así como la atención, en general a las llamadas tareas domésticas, mediante las cuales se cubren las necesidades básicas de toda la población: nutrición, higiene y cuidado de las personas y de nuestro hábitat primario, la vivienda. Para ello es preciso adaptar la organización del trabajo a las necesidades humanas más básicas, potenciando decididamente nuevas fórmulas que permitan la conciliación de ambas esferas de la persona, la laboral y la personal y familiar, pues con ello se promueve la igualdad de mujeres y hombres, en la medida en que se favorece el reconocimiento del valor social y económico de ese trabajo oculto de cuidado y atención a las personas al tiempo que se promueve que los hombres compartan y se corresponsabilicen en el cuidado de hijos e hijas, en la asistencia a las personas mayores y en la asunción de las tareas domésticas.
- c. Finalmente, queremos referirnos a una **charla impartida** en octubre de 2011 **por el ararteko, organizada por la asociación sociocultural de mujeres Gizatiar** (de Romo, Getxo, Bizkaia), en la que el ararteko defendió, en un marco legal de igualdad formal, la importancia de apostar por la igualdad real y efectiva, o igualdad material de hombres y mujeres, si queremos acabar con la persistencia de tantas manifestaciones de desigualdad material como las que todavía hoy existen: diferencias salariales, posición aún secundaria de las mujeres en la toma de decisiones, dificultades para la conciliación de la vida laboral y familiar, falta de corresponsabilidad de los hombres en el ámbito doméstico y de cuidado, subsistencia de la mayor lacra social que tenemos, la violencia de género, feminización de la pobreza, mayores dificultades de acceso al mercado de trabajo de las mujeres a pesar de su cualificación profesional, dedicación muchas veces no reconocida de las mujeres al

cuidado de las otras personas, con el desgaste físico y psíquico que ello conlleva. También defendió la importancia del mundo asociativo como un factor clave para lograr el empoderamiento de las mujeres.

IV.7. Artículos de opinión y actividades de divulgación

Además de la **declaración institucional emitida con motivo del Alarde de Hondarribia**, a la que ya nos hemos referido más detalladamente líneas atrás, la institución del Ararteko realizó, el día 25 de noviembre de 2011, una **declaración institucional con motivo del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer**, en la que manifestamos nuestra firme condena de cualquier expresión de violencia contra las mujeres y del sustrato ideológico sexista en el que dichos actos y conductas se amparan, que sólo puede ser erradicado mediante políticas públicas dirigidas a promover la igualdad de mujeres y hombres como un valor social incuestionable para una sociedad que se sustenta sobre la defensa de los derechos inalienables e irrenunciables de la igualdad y la dignidad de todas las personas. Para ello pedimos a todas las instituciones públicas que se impliquen activamente a la hora de desvelar y denunciar cualquier actitud pública o privada que revele dicha ideología sexista, al tiempo que promuevan decididamente políticas dirigidas a la educación y sensibilización social en el valor de la igualdad y a la erradicación de la desigualdad estructural que hoy todavía subsiste en nuestra organización social. Igualmente solicitábamos a las instituciones públicas concernidas, por tener responsabilidades en la atención y asistencia a mujeres víctimas de violencia de género, que estudien detenidamente todas las actuaciones seguidas en los supuestos en los que se han producido resultados de muerte, con objeto de reflexionar críticamente sobre los protocolos e instrumentos de atención existentes y lograr así una sustancial mejora de nuestro sistema de protección.

V. Quejas destacadas

V.1. Incorporación de la perspectiva de género al diseño de los espacios urbanos

Como resultado de una queja formulada por un grupo de personas vecinas del municipio de Plentzia que denunciaban la instalación de unos paneles en un espacio urbano en los que se incluían fotografías y textos relativos a la historia del municipio, destacándose exclusivamente el valor de los hombres del lugar como hombres de mar, sin que se hiciera mención alguna de los valores y méritos de las mujeres en sus aportaciones a la historia de la referida localidad, dictamos la recomendación contenida en la **Resolución del Ararteko, de 15 de julio de 2011, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Plentzia que revise, a la luz del principio de igualdad de mujeres y hombres, las láminas que se exponen permanentemente en la pasarela del puente Zubi Zuri de esa localidad, incorporando la perspectiva de género, y sustituyendo, en consecuencia, las fotografías y textos seleccionados por otros que reflejen de manera explícita la presencia de las mujeres en el devenir social, cultural y económico de la villa**. Consideramos que,

en casos como este, no basta con mantener una actitud pretendidamente neutra, sino que es preciso un esfuerzo adicional por parte de los poderes públicos en la búsqueda de materiales adecuados y en la elaboración de contenidos que reflejen una perspectiva de la historia que, por lo general, ha sido silenciada. Se requiere, en ese sentido, que se lleven a cabo acciones positivas que favorezcan especialmente la visibilidad de las mujeres en una historia cuyo relato las ha ocultado sistemáticamente. La invisibilización de las mujeres en la historia es una constante que, conscientes hoy del enorme daño que la desigualdad de mujeres y hombres supone para nuestra sociedad, debemos erradicar. Para ello, se hace preciso que los poderes públicos mencionen expresamente las aportaciones de las mujeres a nuestra historia, que, aunque hayan estado durante mucho tiempo ocultas, han sido, en cambio, decisivas para el desarrollo de nuestras sociedades.

V.2. Discriminación de las mujeres en prácticas deportivas

Queremos destacar una queja por la que se denunciaba un trato discriminatorio a las mujeres en la configuración de los premios destinados a las distintas categorías de personas participantes en una carrera de maratón. Tras nuestra intervención, solicitando información al ayuntamiento organizador de dicha carrera, pudimos saber que se habían incorporado modificaciones a las previsiones iniciales, igualando finalmente los premios para ambos sexos con cinco categorías análogas de premios para cada uno de ellos. Queremos poner de manifiesto la importancia de que esta clase de actividades deportivas, que animan a muchas personas a la práctica del deporte, reflejen debidamente la igualdad de mujeres y hombres, porque es una obligación legal, pero sobre todo por el beneficio social que supone extender estas prácticas entre las mujeres reconociendo el valor igual de su participación, superando así una inercia histórica de relegación de las mujeres en los deportes.

V.3. Elección de profesional de la salud en función del sexo

Otra queja que resulta, a nuestro juicio, significativa, es la que ha sido formulada por el marido de una mujer de religión musulmana, que se niega a que aquella sea tratada a lo largo de su embarazo por un médico ginecólogo varón y solicita que quien le atienda sea una mujer.

Tras examinar el complejo trasfondo que esta queja suscita, esta institución no ha podido concluir que el alcance del contenido del derecho a la libertad religiosa de la paciente comporte un fundamento suficiente para excepcionar el derecho de igualdad que asiste a los y las profesionales médicos y sanitarios, que Osakidetza tiene el deber de respetar en su integridad. Además, hemos podido comprobar que esta misma cuestión relativa a la selección del personal sanitario por razón de su sexo, con fundamento en las creencias religiosas, se ha suscitado también ante los sistemas sanitarios públicos de otros países de nuestro entorno europeo, donde la respuesta ha tendido igualmente a proteger el derecho de igualdad del personal sanitario. Ahora bien, a pesar de que consideremos correcta la respuesta ofrecida por el sistema vasco de salud a esta paciente, sí hemos resuelto

plantear la posibilidad de que se exploren fórmulas que, sin incurrir en una selección de profesionales por razón de su sexo, especialmente dirigida a cubrir la demanda de esta paciente, puedan ofrecer –por ejemplo, mediante el traslado de la paciente a otro centro del territorio en el que de manera ordinaria el servicio de tocoginecología esté a cargo de una mujer– una atención ginecológica a esta mujer durante su embarazo y en el parto.

V.4. Anuncios publicitarios que presentan a las mujeres como meros objetos sexuales

Otra cuestión que ha llamado nuestra atención este año es una queja formulada contra los anuncios de prostitución de cierta prensa escrita, en los que se convierte a las mujeres en meros objetos comerciales. Dicha cuestión escapa de la capacidad de fiscalización que esta institución tiene legalmente atribuida, pues se refiere a una actividad privada. Ahora bien, resulta cierto que los referidos anuncios pueden suponer una contravención de la Ley 4/2005, concretamente de su artículo 26 en sus apartados 1 y 2, según los cuales *“ningún medio de comunicación social cuya actividad se encuentre sometida al ámbito competencial de la Comunidad Autónoma de Euskadi puede presentar a las personas como inferiores o superiores en dignidad humana en función de su sexo, ni como meros objetos sexuales (...).”* Así, *“se prohíbe la realización, emisión y exhibición de anuncios publicitarios que presenten a las personas como inferiores o superiores en dignidad humana en función de su sexo, o como meros objetos sexuales, (...).”* Por esa razón, hemos tramitado esta queja informando a su promotor de que las disposiciones legales citadas constituyen un fundamento inequívoco en cuanto a la competencia del Gobierno Vasco para sancionar las conductas denunciadas en su queja, para lo que cabe emprender una acción de denuncia ante el Gobierno Vasco con motivo de los anuncios publicitarios sobre prostitución de los medios de prensa concernidos. Las [recomendaciones emitidas por la Defensoría de la Igualdad sobre este asunto en el año 2008](#) sientan las bases para que pudiera eventualmente incoarse un expediente sancionador contra las empresas denunciadas.

En todo caso, también hemos puesto de manifiesto que esta institución, en el marco de la competencia para promover e impulsar los derechos fundamentales de las personas, tiene intención de llevar a cabo próximamente una reflexión más profunda sobre la situación de la prostitución en Euskadi. En ese contexto, suscitaremos con toda seguridad un debate sobre el problema concreto del atentado contra la dignidad de las personas que plantea la publicidad sobre prostitución que llevan a cabo algunos medios de comunicación en nuestro territorio.

V.5. Supuestos de discriminación por razón de sexo entre el personal al servicio de las administraciones públicas

Son varias las cuestiones que se han planteado en el [área de personal al servicio de las administraciones públicas](#), relacionadas con el área de igualdad de mujeres y hombres. En todas ellas se suscita como problema de fondo una posible discriminación por razón de sexo, o una insuficiencia de acciones positivas para promover la igualdad real y efectiva en

determinados cuerpos de la Administración. Los supuestos planteados hacen referencia al acceso o promoción de las mujeres a diferentes cuerpos policiales, o a la repercusión que ciertas herramientas informáticas utilizadas para determinar las necesidades docentes dentro de la UPV/EHU pueden tener en derechos retributivos o laborales del personal, afectando especialmente al principio de igualdad, cuando inciden en derechos que protegen la conciliación o la maternidad o paternidad del profesorado. Una referencia más extensa y detallada de dichas cuestiones se recoge en el apartado de este informe relativo a dicha área. No obstante, vamos a reseñar aquí de manera sucinta las decisiones más importantes que afectan a nuestro ámbito de actuación.

Se trata, por un lado de la **Resolución del Ararteko, de 13 de octubre de 2011, por la que se concluye una actuación relativa al tratamiento del encargo docente por parte de la UPV/EHU**, mediante la que ponemos de manifiesto la falta de idoneidad de la aplicación informática denominada GAUR para afectar a los derechos retributivos, a la promoción profesional o a otras condiciones laborales del personal docente universitario, por lo que advertimos a la UPV/EHU de la necesidad de adaptar dicha herramienta informática de manera que no pueda generar en su aplicación perjuicio ni incidencia alguna en los derechos del profesorado, muy especialmente en aquellos derechos que afectan al principio de igualdad por razón de sexo, como son los que protegen la conciliación de la vida laboral y familiar, así como en general, la maternidad y paternidad.

Por otro lado, hemos emitido también la **Resolución del Ararteko, de 1 de diciembre de 2011, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que paralice el proceso selectivo y revise las bases de la convocatoria anunciada para el acceso a plazas de la policía local**. El fundamento principal de dicha recomendación ha sido la fórmula elegida por el referido ayuntamiento para la selección del personal que debía acceder a las plazas de policía, que aun aparentando ser una fórmula neutra para hombres y mujeres, genera efectos discriminatorios para las mujeres, constituyendo así, a nuestro juicio, un caso de discriminación indirecta para las mujeres.

V.6. Acceso de mujeres víctimas de violencia de género a vivienda protegida

Una cuestión que anualmente se repite entre las quejas formuladas en relación con la atención a las mujeres víctimas de violencia de género, es la relativa a los requisitos para acceder a las medidas de acción positiva en materia de vivienda protegida para este colectivo. Este año también hemos recibido quejas en las que se plantea el problema de que, ante una orden de protección emitida pasados más de dos años antes del momento de la solicitud ante Etxebide, y a pesar de la vigencia en dicho momento de la referida orden, no se cumpla el requisito fijado en la **Orden del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, de 4 de octubre de 2006**, por el cual no pueden, en el momento de realizar la solicitud de inscripción en el Registro de Etxebide, haber transcurrido más de dos años desde que se emitió la orden de protección, para así poder acceder a dichas medidas de acción positiva en materia de vivienda.

Ya hemos puesto de manifiesto en otras ocasiones nuestra posición respecto a la conveniencia de que se lleve a cabo una modificación de la referida Orden de 4 de octubre de 2006, que plantea problemas, tanto por lo que respecta a su ámbito de aplicación, como a los requisitos para acceso a vivienda, a los requisitos para adjudicación de vivienda, así como a los cauces de acceso a vivienda creados por dicha norma. Actualmente son dos los cauces de acceso contemplados en la referida orden: el sistema de acceso a un cupo especial y la adjudicación directa, pero la efectividad real de estos cauces para satisfacer la gran demanda de vivienda entre mujeres víctimas de violencia de género resulta absolutamente escasa. De este modo, planteamos la necesidad de revisar los criterios de esta orden e implicar, junto con el Gobierno Vasco, a otras instituciones (especialmente ayuntamientos y eventualmente diputaciones forales) en la responsabilidad de ejercer la prestación de vivienda a mujeres víctimas de violencia de género.

V.7. Recortes sociales y feminización de la pobreza

En los apartados relativos a [personas inmigrantes](#) y [personas en exclusión social](#) se recoge más detalladamente el impacto que está teniendo entre estos colectivos los recortes sociales emprendidos en el último tiempo por las distintas administraciones públicas con motivo de la situación de crisis económica, que se ha traducido en un notable incremento de las quejas relacionadas con dicha cuestión recibidas en esta institución. Nos remitimos por tanto, para un mayor detalle sobre esta cuestión, a los apartados de este informe relativos a dichas áreas. En esta área simplemente nos vemos en la obligación de remarcar la especial incidencia que dichos recortes tienen sobre todo en las mujeres, a cuyo cargo se encuentran la mayor parte de las personas dependientes, que aparecen así como colectivo especialmente vulnerable a la nueva situación de crisis, agudizándose un proceso ya detectado desde hace tiempo, también en nuestro entorno, que es el de la feminización de la pobreza.

VI. Actuaciones de oficio impulsadas en el área

Queremos en este apartado destacar las actuaciones de oficio impulsadas por el Ararteko a lo largo del año 2011 para investigar la intervención policial en los casos de fallecimientos de mujeres, víctimas de violencia de género. En estos supuestos hemos iniciado expedientes de oficio ante la Dirección de Atención a las Víctimas de Violencia de Género del Departamento de Interior del Gobierno Vasco, con objeto de esclarecer si las actuaciones fueron correctas o podían haberse mejorado. Nuestra conclusión provisional del examen de la información obtenida hasta la fecha, sin que demos por culminado estos procedimientos, es la siguiente:

- Constatamos que, si bien el método seguido para llevar a cabo las valoraciones de riesgo por la Ertzaintza resulta riguroso y contrastado, sin embargo nos parece que existe un desajuste entre las valoraciones de riesgo realizadas y las medidas de protección que se asignan a los casos valorados como de riesgo alto, que no resultan tan intensas como dicha valoración merecería.

- Nos planteamos también la conveniencia de que, con carácter general, cuando se detecte una situación de riesgo alto o muy alto, se lleve a cabo un trabajo más incisivo en la concienciación de la víctima a la hora de establecer, con su aceptación, las medidas de protección necesarias. Creemos que este es un aspecto esencial en la protección de las víctimas de violencia de género, que debe ser explorado con mayor intensidad.
- Nos parece oportuno preguntarnos sobre la posibilidad de habilitar otros medios de indagación que, más allá de la entrevista de agentes de la Ertzaintza con el agresor, permitan conocer con mayor fiabilidad el verdadero talante y las intenciones del agresor. Nos referimos a herramientas psicológicas más avanzadas y, en su caso, al eventual recurso a personal especializado en este campo, capaz de aplicar técnicas específicas para conocer con un mayor grado de veracidad la realidad de las intenciones del agresor y el posible devenir de los hechos.
- Consideramos, en general, que las actuaciones seguidas por la Ertzaintza en estos casos han sido conformes con lo establecido. Sin embargo, creemos que estamos ante una ocasión idónea para analizar con detalle los pormenores de casos dramáticos, cuya evaluación nos puede, sin duda, brindar una oportunidad de mejora de las actuaciones públicas para casos futuros.
- Entendemos también que resulta clave la posición de los órganos judiciales, sobre todo a la hora de fijar medidas de prevención de la violencia contra las mujeres, en el sentido amplio en que habilita la Ley Orgánica 1/2004. En esta línea, resulta importante avanzar hacia medidas que hagan eficaces las órdenes de protección mediante el control directo de los agresores en todos sus movimientos, sobre todo en los casos en los que la valoración policial es de riesgo alto.
- Hemos planteado a la Dirección de Atención a las Víctimas de Violencia de Género la necesidad de intensificar la coordinación judicial-policial en sentido amplio, que puede eventualmente comportar la necesidad de generar nuevos protocolos de seguimiento de casos y de actuación coordinada, lo que, desde luego, trasciende el ámbito competencial estrictamente policial. Por esa razón, consideramos que el abordaje de esta cuestión debe también plantearse en el seno de la *Comisión de Seguimiento del II Acuerdo Interinstitucional para la mejora de la atención a las mujeres víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales*, en la que actualmente participa la institución del Ararteko.

En todo caso, nos hemos planteado, a la luz de estos expedientes de oficio, la conveniencia de iniciar una **reflexión institucional conjunta** (con todas las instituciones con responsabilidad en la materia) sobre las siguientes cuestiones, algunas de las cuales hemos trasladado a la referida *Comisión de Seguimiento del II Acuerdo Interinstitucional*:

- el seguimiento de cada caso denunciado de violencia de género por una autoridad coordinada, con análisis de la idoneidad del protocolo para el caso individual

(consideramos que la actual Dirección de Atención a las Víctimas de Violencia de Género goza de una posición institucional adecuada para llevar a cabo esta función).

- el examen y la evaluación desprejuiciada, abierta y honesta de todos los pasos dados en el tratamiento de aquellos casos que han terminado fatalmente. Existen otros supuestos de violencia de género, con resultados extremadamente graves, que se han producido en Euskadi (con o sin fallecimiento de la víctima), que –según nos alcanza la información– no han sido, hasta la fecha, reexaminados y evaluados, casos cuya evaluación nos puede ofrecer una ocasión de mejora que no podemos desdeñar.

VII. Conclusiones

Lo más destacado del trabajo desarrollado por el área de igualdad e integridad de las mujeres del Ararteko durante el año 2011 ha sido lo siguiente:

VII.1. *Cuestiones relativas al desarrollo y aplicación de la Ley 4/2005, de Igualdad de Mujeres y Hombres*

En nuestro trabajo seguimos constatando que, si bien podemos felicitarnos porque el reconocimiento formal del principio de igualdad por razón de sexo es, en el ámbito de las actuaciones públicas, una realidad generalizada, subsiste sin embargo en muchos ámbitos de nuestra sociedad una desigualdad material, que en ocasiones resulta más difícil de detectar y que los poderes públicos deben contrarrestar con **medidas de acción positiva**. Es este el principal desafío de las administraciones públicas vascas para conseguir una plena efectividad en el cumplimiento de las previsiones de la Ley vasca de Igualdad.

En el año 2011 hemos tenido ocasión de abordar distintas problemáticas que se relacionan justamente con la necesidad de implementación de acciones positivas. Así sucede con todo lo que concierne a las mujeres en especial situación de vulnerabilidad, por estar sujetas a una doble situación de discriminación, como son las mujeres inmigrantes o las mujeres con discapacidad, cuya situación especial demanda la puesta en marcha de acciones positivas singulares y especialmente intensas para lograr mayores cotas de igualdad material.

En un plano más general, seguimos observando que el acceso igualitario de las mujeres al empleo, la representación equilibrada en la toma de decisiones, la corresponsabilidad en el cuidado y atención a las personas, la participación igualitaria de las mujeres en la cultura, los deportes o las fiestas, son todo ellos ámbitos que ponen de manifiesto la necesidad de determinación por parte de los poderes públicos para implementar políticas públicas basadas en acciones positivas que logren contrarrestar la desigualdad estructural en que todavía se encuentran las mujeres.

El desarrollo de la Ley vasca de Igualdad también plantea todavía algunas lagunas en cuanto a la **puesta en marcha de medidas administrativas que aseguren la incorporación de la perspectiva de género a todas las actuaciones públicas**, como sucede con los instrumentos que aseguren la evaluación de impacto en función de género, también en lo que se refiere a las actuaciones de las administraciones locales y forales. Este año nos ha llamado especialmente la atención en este ámbito la necesidad de implementar instrumentos concretos que garanticen la realización de dichas evaluaciones en lo que respecta a los instrumentos de ordenación territorial y urbanística.

En cuanto a la reforma proyectada por el Gobierno Vasco para **modificar la Ley 4/2005 en lo que respecta a la Defensoría de la Igualdad**, esta institución ha comparecido ante la Comisión de Políticas Sociales, Trabajo e Igualdad del Parlamento Vasco para defender la importancia de la existencia de un órgano de carácter independiente que vele por el cumplimiento del principio de igualdad por razón de sexo también en el ámbito privado, si bien ello no comporta una estructuración determinada, que corresponde al legislador definir.

VII.2. *Lucha contra la violencia de género*

La principal novedad del trabajo de esta institución en este ámbito es nuestra incorporación, a partir de este año 2011, a la **Comisión de Seguimiento del II Acuerdo Interinstitucional para la mejora en la atención a mujeres víctimas de maltrato en el ámbito doméstico y de violencia sexual**, participando en las reuniones de esta comisión y del grupo de trabajo interinstitucional. En dichas reuniones hemos manifestado nuestro punto de vista sobre los distintos aspectos relativos a la atención de las mujeres víctimas de violencia de género que se han ido abordando, así como sobre la necesidad de establecer un método de trabajo interinstitucional que permita que, cada vez que se produzca el fallecimiento de una mujer como resultado de un delito de violencia de género, todas las instituciones con competencias para intervenir o haber intervenido en dicho asunto lleven a cabo una revisión de las actuaciones seguidas en dicho supuesto (o en su caso, de la ausencia de actuaciones), de manera que puedan extraerse propuestas de mejora para casos futuros.

Igualmente debemos anunciar nuestra próxima participación, a partir del año 2012 en el **Observatorio Vasco de la Violencia Machista contra las Mujeres**, recientemente creado por el Decreto 264/2011, de 23 de diciembre.

En cuanto al borrador de **anteproyecto de Ley de Prevención de la Violencia Machista contra las Mujeres y de Atención y Recuperación integral de sus Víctimas** emitido por la Dirección de Atención a las Víctimas de Violencia de Género del Gobierno Vasco en el año 2011, esta institución apoyará las iniciativas tendentes a revisar y mejorar criterios existentes que se hayan mostrado ineficaces o insuficientes en materia de lucha contra la violencia de género, aunque entendemos que dicha revisión no debe desvirtuar el avance conceptual que supone incardinar la lucha contra la violencia de género en el marco de

las políticas de igualdad, lo que pone en cuestión la instrumentación de estas reformas mediante una ley que derogue las previsiones contenidas al respecto en la Ley 4/2005, de Igualdad de Mujeres y Hombres.

Por lo demás, en el año 2011 estamos tramitando determinados **expedientes de oficio con motivo de los atentados de violencia de género que han supuesto el fallecimiento de mujeres en Euskadi**. Las conclusiones provisionales obtenidas a partir de dichas intervenciones se resumen básicamente en nuestra convicción de que es conveniente iniciar una reflexión institucional conjunta (con todas las instituciones con responsabilidad en la materia) sobre:

- la necesidad de hacer un seguimiento de cada caso denunciado de violencia de género por una autoridad coordinada, con análisis de la idoneidad del protocolo o protocolos aplicables para el caso individual.
- la necesidad de examinar y evaluar de manera desprejuiciada, abierta y honesta todos los pasos dados en el tratamiento de aquellos casos que han terminado fatalmente.

Finalmente, en el año 2011 hemos **visitado dos recursos de acogida para mujeres víctimas de violencia de género de la Diputación Foral de Bizkaia**, que han merecido ambos nuestra valoración muy positiva, tanto en cuanto a las instalaciones materiales como al acompañamiento profesionalizado de las mujeres que se alojan en ellos.

VII.3. Otros problemas suscitados en materia de igualdad de mujeres y hombres ante la institución del Ararteko:

• Igualdad y fiestas

El resultado del seguimiento de nuestra Recomendación general 3/2010, sobre igualdad de mujeres y hombres en las fiestas de Euskadi no resulta alentador, por cuanto que no hemos recibido respuesta alguna de los dos principales ayuntamientos concernidos por esta cuestión, Irun y Hondarribia. Además de reunirnos y apoyar a los grupos que luchan a favor de la incorporación igualitaria de las mujeres en los alardes, hemos abordado el tema general de las fiestas e igualdad con la Dirección de la Diputación Foral de Gipuzkoa, territorio donde se suscita el problema de una manera más intensa, con objeto de que se impulse una estrategia institucional destinada a cambiar esta situación social de desigualdad.

• Incorporación de la perspectiva de género al diseño territorial y urbano

Hemos tenido ocasión de examinar más detenidamente esta cuestión en un caso concreto, lo que nos ha llevado a dictar una recomendación al Ayuntamiento de Plentzia para que modifique unas instalaciones en las que nos se había tenido en cuenta la perspectiva de género (Resolución 23/2011 del Ararteko, de 15 de julio, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Plentzia que revise, a la luz del principio de igualdad de mujeres y hombres,

las láminas que se exponen permanentemente en la pasarela del puente Zubi Zuri de esa localidad, incorporando la perspectiva de género, y sustituyendo, en consecuencia, las fotografías y textos seleccionados por otros que reflejen de manera explícita la presencia de las mujeres en el devenir social, cultural y económico de la villa). Ahora bien, en la medida en que hemos detectado la importancia de que la perspectiva de género se incorpore de manera general al diseño de todos los espacios –lo que se lleva a cabo sobre todo a través del planeamiento territorial y urbanístico– nos planteamos para el próximo año estudiar más detenidamente la mejor manera de asegurar la generalización de dicho principio de actuación en la totalidad de la ordenación territorial y urbanística de Euskadi.

- **Problemas de discriminación por razón de sexo en el ámbito de la función pública**

Se trata de un ámbito en el que nos llegan distintas quejas que denuncian posibles situaciones de discriminación por razón de sexo. Como resultado de nuestras actuaciones en este ámbito, debemos destacar dos resoluciones dictadas a lo largo de este año, que ponen de manifiesto la necesidad de que las administraciones públicas no pierdan de vista el impacto que sus actuaciones pueden tener en función del sexo de las personas. Se trata de la Resolución del Ararteko, de 13 de octubre de 2011, por la que se concluye una actuación relativa al tratamiento del encargo docente por parte de la UPV/EHU, y de la Resolución del Ararteko, de 1 de diciembre de 2011, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que paralice el proceso selectivo y revise las bases de la convocatoria anunciada para el acceso a plazas de la policía local.

III.3

PERSONAS CON DISCAPACIDAD

3. PERSONAS CON DISCAPACIDAD

I. Antecedentes



El Ararteko, en el ejercicio de su función primordial de la defensa de los derechos de todas las personas, ha puesto siempre un especial énfasis en la defensa de aquellas personas con mayores dificultades para ejercer sus derechos en plano de igualdad. En este sentido, la defensa de los derechos de las personas con discapacidad ha sido siempre un objetivo prioritario de nuestra institución.

Es necesario reconocer a estas personas como verdaderos sujetos de derechos, con las mismas posibilidades que el resto de la ciudadanía. El respeto por la diferencia y su aceptación como parte de la diversidad y la condición humana permitirá su integración plena y efectiva. Por ello es labor de todos, de la sociedad en general, y de los poderes públicos, en particular, el aspirar a más y abogar por un cambio de mentalidades y de paradigmas a la hora de diseñar nuestras ciudades, de organizar los recursos sociales, de concebir el ocio y el deporte, de imaginar y de practicar nuestras relaciones personales. La diversidad de funcionalidades del ser humano debe presidir ese cambio desde el respeto y la consideración a la pluralidad de nuestras capacidades.

Desde esta premisa, el Ararteko trata de abordar la labor que tiene encomendada con el propósito de poder servir de impulso a los importantes avances que se están produciendo en nuestra sociedad en esta materia, siendo consciente de que aún queda mucho por hacer. Una muestra significativa de nuestro trabajo se puede comprobar de la lectura de este capítulo en el que tratamos de recoger de una manera conjunta la actividad desarrollada por la institución en el presente ejercicio tanto en lo referente al resultado obtenido en la tramitación de las quejas individuales presentadas así como de las actuaciones propuestas por esta institución, que afectan a los distintos ámbitos de la actuación de los poderes públicos.

II. Contexto normativo

II.1. Como novedad reseñable que se ha producido a nivel estatal en el año 2011 en esta materia, debemos destacar la [Ley 26/2011, de 1 de agosto](#), de adaptación normativa a la [Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad](#).

La Convención supuso un punto de inflexión en el tratamiento de la discapacidad. Este sentido, podemos afirmar que la discapacidad ha de ser tratada desde el prisma de los derechos humanos, y a partir de ahí tener en cuenta que las personas con discapacidad son titulares de derechos y no objeto de de políticas asistenciales.

Por lo tanto, superado el modelo médico o rehabilitador que inspiró la regulación anterior que consideraba la discapacidad como un problema de la persona, y asumiendo la

perspectiva del modelo social, las soluciones que se deben adoptar no deben ir dirigidas sólo individualmente a la persona, sino también a la sociedad para tratar de superar las situaciones de discriminación que se producen. Con este enfoque se aprueba la citada Ley 26/2011, de 1 de agosto, que trata de adecuar la normativa que afecta a los derechos de las personas con discapacidad a la Convención, tratando de eliminar las desventajas sociales que sufren por resultar discriminatorias y vulneradoras de derechos humanos.

En este sentido, se modifican distintos artículos de la [Ley 51/2003, de 2 de diciembre](#), de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad. Destaca el ajuste que se realiza respecto de la definición legal de la persona con discapacidad a la contenida en la Convención y, se incorpora un nuevo supuesto de sanción accesoria en la [Ley/2007, de 26 de diciembre](#), por la que se establece el régimen de sanciones en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

En el ámbito sanitario se modifican diversas leyes incluyendo la discapacidad como nueva causa de no discriminación de la persona en su relación con las distintas administraciones públicas sanitarias y, se regula el derecho a la información en formatos adecuados que resulten accesibles y comprensibles a todas las personas. Así, podemos señalar que se modifican el Texto Refundido de la Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social, aprobado por [Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto](#); la [Ley 30/1979, de 27 de octubre](#), sobre extracción y transplante de órganos; la [Ley 14/1986, de 25 de abril](#), General de Sanidad; la [Ley 41/2002, de 14 de noviembre](#), básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica; la [Ley 14/2006, de 26 de mayo](#), sobre técnicas de reproducción humana asistida; la [Ley 16/2003, de 28 de mayo](#), de cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud y la [Ley 44/2003, de 21 de noviembre](#), de ordenación de las profesiones sanitarias.

En materia de accesibilidad es necesario reseñar como elemento clave para la plena efectividad de la accesibilidad universal la modificación del artículo 10 apartado 2 y del artículo 11 apartado 3 de la [Ley 49/1960, de 21 de julio](#), sobre Propiedad Horizontal.

También en materia de empleo público, se aumenta el cupo de reserva de las plazas vacantes para las personas con discapacidad al siete por ciento contenido en la [Ley 7/2007, de 12 de abril](#), del Estatuto Básico del Empleado Público, y se crea, por primera vez con rango legal, una cuota específica para las personas con discapacidad intelectual.

Por último, queremos significar que en el marco de la [Estrategia Global de Acción para el Empleo de Personas con discapacidad 2008-2012](#) se incentiva el cumplimiento del Objetivo 4 de promover una mayor contratación de personas con discapacidad en el mercado de trabajo ordinario, ordenando al Gobierno la revisión de la normativa legal y reglamentaria y la adopción de medidas para asegurar el cumplimiento de la cuota de reserva del dos por ciento de los puestos de trabajo para personas con discapacidad en las empresas de más de 50 trabajadores.

II.2. También en aras a la conciliación de la legislación reglamentaria estatal a la Convención se aprueba el [Real Decreto 1276/2011, de 16 de septiembre](#), de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad. Tal como se precisa en su introducción las modificaciones se producen: En materia de transportes, la modificación realizada en el [Real Decreto 1544/2007, de 23 de noviembre](#), por el que se regulan las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación para el acceso y utilización de los modos de transportes para personas con discapacidad, tiene como finalidad incluir los Planes de Accesibilidad en todos los sectores del transporte y establecer un criterio para deslindar las grandes infraestructuras y servicios de las de pequeña entidad. Se adecua lo dispuesto en el Reglamento sobre las condiciones básicas para la accesibilidad de las personas con discapacidad a las tecnologías, productos y servicios relacionados con la sociedad de la información y medios de comunicación social, aprobado por el [Real Decreto 1494/2007, de 12 de noviembre](#), a lo establecido en la [Ley 56/2007, de 28 de diciembre](#), de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información, en materia de accesibilidad a Internet.

En materia de protección civil, la modificación consiste en garantizar la asistencia en general de las personas con discapacidad; regular protocolos de actuación específicos; así como incluir en los cursos de formación materias relacionadas con la asistencia a personas con discapacidad.

Respecto al desarrollo de la función testifical, y a la vista de los actuales medios de apoyo a las personas con discapacidad, se modifica el Reglamento de la Organización y Régimen del Notariado, con el fin de adaptarlo a las previsiones de la Convención recogidas en los artículos 2 y 12.

En materia de sanidad, los cambios realizados están dirigidos a garantizar el derecho de acceso a la información de las personas con discapacidad. Para ello, se prevé la utilización de formatos adecuados en la información que se proporciona al paciente y la asistencia y el apoyo en la prestación de consentimiento de las personas con discapacidad.

II.3. También es significativo el impacto sobre las políticas activas a favor de personas con discapacidad que se recogen en la [Ley 2/2011, de 4 de marzo](#), de Economía Sostenible.

II.4. Por último, hemos de señalar la aprobación del [Real Decreto 422/2011, de 25 de marzo](#), por el que se aprueba el Reglamento sobre las condiciones básicas para la participación de las personas con discapacidad en la vida política y en los procesos electorales. Así, el reglamento establece las condiciones básicas de accesibilidad de los locales electorales, la accesibilidad a la información electoral de carácter institucional, sobre los actos públicos de campaña electoral y de la propaganda electoral. También determina las condiciones para la participación de las personas con discapacidad en la vida política.

III. Plan de actuación

– Reuniones con asociaciones

En este apartado, en primer lugar queremos referirnos a los encuentros que se han mantenido por parte de esta institución con las asociaciones que trabajan en este ámbito en la CAV. Siempre hemos considerado que la labor que desempeñan estas entidades enriquece nuestro quehacer actuando como antenas transmisoras de la realidad del colectivo, por lo que nos resulta obligado agradecer la colaboración permanente que han mostrado hacia esta institución.

Continuando con las actuaciones iniciadas en el ejercicio anterior, nos reunimos de nuevo con la [Asociación Euskal Gorrak](#) para ir concretando, entre otras, aquellas actividades dirigidas a acometer el plan de accesibilidad para las personas sordas y sordociegas.

Al respecto, en el presente año se ha impartido un curso de formación sobre estrategias de comunicación con las personas sordas orientada al personal de la institución del Ararteko responsable de la atención directa. Asimismo, el Ararteko tuvo un encuentro con el colectivo de personas sordas y sordo ciegas que permitió que pudieran conocer de primera mano la realidad del trabajo que se realiza desde la institución para la promoción de los derechos humanos, además de informarles sobre las posibilidades que disponen para recurrir a título individual a esta institución planteando aquellas cuestiones que les surjan y que tienen con las administraciones públicas vascas.

A su vez, desde la Asociación nos han proporcionado una serie de recomendaciones dirigidas a la realización de adaptaciones de tipo visual y de ampliación de sonidos de nuestras oficinas que permitan la accesibilidad plena de las personas sordas y sordo ciegas a nuestras instalaciones. En este sentido, en breve plazo tenemos previsto la adecuación de los servicios mediante la instalación de los bucles magnéticos precisos así como la adaptación de la señalización de los espacios y de las ayudas técnicas disponibles.

Por otra parte, hemos de referirnos a los contactos que hemos mantenido con la Federación Vasca de Asociaciones de Padres y Madres y Amigos de los Sordos (en adelante [FEVAPAS](#)) en el presente ejercicio y que han dado lugar a varias actuaciones con la administración sanitaria de la CAV. A este respecto, dicha asociación nos dio traslado de una serie de cuestiones que les preocupaba y que afectaba al [programa de detección precoz de la sordera infantil](#) (DPSI).

En este sentido, nos informaban que el programa se había iniciado en junio del 2003 en todos los hospitales públicos con servicios de maternidad y clínicas privadas con este servicio. Se preveían como objetivos: la detección de la sordera antes de los 3 meses de vida; que el tratamiento estuviera instaurado antes de los 6 meses de vida y se realizara el posterior seguimiento de todos los casos detectados.

La asociación denunciaba que después de casi 8 años de funcionamiento seguían existiendo serios problemas en el desarrollo del programa. Así, destacaban:

- la inexistencia de tiempos protegidos de las y los profesionales que se ven obligados a realizar otras guardias y sustituciones, no contando con el tiempo preciso para la implantación adecuada del programa;
- la falta de coordinación en la recogida de datos de las pruebas realizadas y de los casos detectados;
- la falta de coordinación entre los diversos niveles (neonatología y ORL, entre el sistema sanitario y social: la falta de conocimiento por parte de algunos/as otorrinolaringólogos/as sobre la existencia de ayudas para audifonos, la ausencia de derivación a atención temprana, etc.);
- la falta de criterios en la ejecución de las pruebas (sobre la sedación);
- los problemas para un seguimiento adecuado de los casos diagnosticados, lo que restaba eficacia a su detección precoz;
- el tiempo de espera para una prueba de potenciales evocados auditivos podía llegar a seis meses. En Araba se habían detectado algunos casos en los que habían transcurrido año y medio para disponer de un diagnóstico fiable;
- también planteaban la deficiente atención en situaciones de urgencia cuando éstas coincidían con bajas o periodos de vacaciones de los y las responsables del programa.

Por otra parte, FEVAPAS nos informaba que la administración sanitaria les venía comunicando que el centro de referencia para la realización de implantes cocleares era el Hospital Donostia. No obstante, el centro sanitario les indicaba que no tenían conocimiento de dicha decisión y las personas afectadas eran derivadas a Barcelona.

Por último, nos señalaban los problemas que tenían los usuarios de los implantes cocleares para la renovación de sus componentes externos: procesador externo, micrófono y antena, prestación que había sido regulada mediante la [Orden SAS 1466/2010, de 28 de mayo](#). Así, nos indicaban que no se les informaba sobre cómo podían acceder a la renovación de dichos componentes lo que los obligaba a utilizar sus propios medios.

Planteadas todas las cuestiones que la Asociación nos trasladaba ante [Osakidetza](#), el Director General de dicha Entidad nos informó sobre las actuaciones que, en coordinación con el Departamento de Sanidad y Consumo y con la participación de los especialistas ORL de los 4 hospitales de referencia (Basurto, Cruces, Donostia y Txagorritxu), se estaban llevando a cabo para analizar la situación y detectar las áreas de mejora del programa DPSI.

En este sentido, nos comunicaba que se estaban abordando varias líneas de acción que afectaban a todos los ámbitos de actuación: el cribado, el diagnóstico y el tratamiento. Así, nos informaba de que:

1º Se habían realizado pruebas piloto para utilizar como prueba de cribado los Potenciales Evocados Auditivos de Tronco. Cerebral automatizados (PEAa), prueba que actualmente está considerada como “gold estándar” para este cribado. Estas pruebas piloto se habían realizado a finales de 2010 y el primer semestre de 2011 en los hospitales de Donostia y Basurto. Su implantación requiere de análisis detallados fundamentalmente en cuanto a interferencias y tiempo de realización de las pruebas. Apostar por su implantación aportará ventajas clínicas pero también organizativas tales como acortar la duración actual del cribado, que pasará de las 3 fases que requiere la actual prueba OEA a una única fase que requiere el PEAa.

2º Se habían realizado igualmente pruebas piloto para conocer equipos de PEATC de diagnóstico que incorporan tecnologías nuevas y que permiten hacer la prueba sin necesidad de sedar al niño. Por ello, se pretende dotar de equipos de este tipo a los 4 hospitales de referencia para diagnóstico y seguimiento de la sordera infantil.

3º Así mismo, se informaba de las reuniones que se habían mantenido con el Consejo Asesor de Cribado Neonatal presidido por la Dirección de Salud Pública, con el fin de consensuar actuaciones de cribado y de incluir el Sistema de Información en la base de datos de recién nacidos de la Comunidad, base que actualmente soporta la información de todos los cribados neonatales (fenilcetonuria, hipotiroidismo, fibrosis quística...).

En relación con los temas concernidos con los implantes cocleares se habían coordinado varias actuaciones en relación con la Unidad de Implante Coclear ubicada en el Hospital de Donostia y de referencia para toda la red. Asimismo, la elaboración de una Directriz 2/2011, con origen en la Dirección de Aseguramiento y Contratación Sanitaria contemplaba la financiación de los componentes externos del Implante Coclear.

Por último, nos daba traslado del acuerdo alcanzado con FEVAPAS, que tras ser informados de la puesta en marcha de las acciones descritas así como del posible cronograma de implantación de éstas, habían concertado posteriores encuentros para realizar un seguimiento de las actuaciones incoadas.

En relación, también, con este colectivo de discapacidad, hemos de señalar que tuvimos un encuentro con la asociación de atención a personas con pérdida de audición ([zentzumen guztiekin](#)) que recientemente se había constituido y que venían a informarnos sobre las actividades que pretendían desarrollar dirigidas a aquellas personas, también denominadas personas con pérdida de audición o hipoacúsicas, que tienen un problema en el oído externo o interno y ello les genera una pérdida de audición en mayor o menor grado (pueden ser capaces de oír algunos sonidos o pueden no oír nada en absoluto). En este sentido, la asociación ofrece un servicio de atención y orientación integral, servicio de apoyo a la comunicación: lectura labial y estrategia de comunicación, ocio integrador y eliminación de las barreras de comunicación.

Además, pusieron en nuestro conocimiento los problemas que una persona con una discapacidad auditiva sobrevenida está teniendo por carecer de una persona de apoyo en los

estudios de medicina que cursa en la UPV/EHU. Este tema está siendo objeto de tramitación del correspondiente expediente de queja en esta institución.

Por otra parte, hemos de señalar que la [ONCE](#) ha realizado un informe en diciembre de 2010 sobre [la Accesibilidad de Plataformas de Redes Sociales](#). Los resultados del mismo resultan desoladores en tanto que concluyen sobre la realidad abrumante de que las redes sociales actuales resultan prácticamente inaccesibles para las personas con discapacidad sensorial. El informe diferencia entre el peritaje que se ha realizado a nivel técnico y el que versa sobre la experiencia de los propios usuarios. Si bien la evaluación que realizan estos últimos resulta menos taxativa, la efectuada por los técnicos no resulta nada esperanzadora. El deseo de la institución de usar todos los canales abiertos a la comunicación y la participación ciudadana, y teniendo en cuenta el informe que estamos elaborando sobre [la participación e inclusión social](#) nos hizo reflexionar sobre esta cuestión, sobre la necesidad de usar las herramientas de conocimiento, comunicación y participación no excluyentes y, a tal efecto, solicitamos un encuentro con dicha organización.

Efectivamente, pudimos constatar según nos informaron los técnicos de la Once sobre la inaccesibilidad de las redes sociales para la práctica totalidad del colectivo de personas con discapacidad visual y, entre ellas las más conocidas como son facebook y twitter. Asimismo, nos apuntaban sobre la escasa usabilidad de muchas páginas Web de la Administración Pública que las convertía en inaccesibles a pesar de disponer de la triple A y de haber superado los [test de la WAI](#).

Existen aplicaciones como [Qwitter](#), que pueden superponerse, hacer de interfaz, con algunas de las redes más famosas, como twitter, y que pueden usarse como interfaz de voz para poder participar.

En todo caso, destacaban las siguientes cuestiones sobre la accesibilidad, la usabilidad, la participación e inclusión social:

- La accesibilidad ha de ser universal y esto incluye el diseño de las herramientas y el software en su origen. Deben resultar accesibles en origen, desde la propia web o red, de lo contrario se obligaría a la utilización de otras aplicaciones que requieren un mayor nivel de destreza y complicación añadida al uso de la herramienta. Ello, además contribuiría a aumentar la denominada brecha digital.
- Existen verdaderos problemas de usabilidad en la navegación por las páginas web y en sus aplicaciones: el modo en el que se ordenan los contenidos, las imágenes, todo ello dificulta la navegación. En este sentido, es la simplicidad en el diseño y el recurso al texto plano, al txt, lo que facilita la navegación.
- El recurso de la navegación con texto leído o audio de navegación resulta de mucha utilidad a las personas con discapacidad visual.

- Mostraban su desacuerdo con la creación de páginas específicas para su uso para las personas con discapacidad como resulta la [página Blindworlds](#), entendiendo que no contribuyen a la inclusión social.
- Nos indicaban que en las instituciones públicas no se está usando un software accesible ni usable para las personas con discapacidad que tienen que trabajar con dichas herramientas, hecho que dificulta gravemente la integración laboral de estas personas.
- Interesaban un posicionamiento del Ararteko sobre la accesibilidad de las redes sociales y su usabilidad teniendo en cuenta que cada vez se utilizan como herramienta en las relaciones y como medios para la integración e inclusión social.

– Participación en jornadas organizadas por las asociaciones de personas con discapacidad

Queremos referirnos en esta apartado a las jornadas y foros organizados por las distintas asociaciones de personas con discapacidad en las cuáles miembros de esta institución han colaborado con su participación.

1º IV Jornada FEKOOR: El reto de la vida independiente: políticas públicas de discapacidad en el siglo XXI.

El contenido del foro anual que organiza la asociación [FEKOOR](#) en el año 2011 se dedicó a profundizar sobre aquellas actuaciones que deben fomentarse para garantizar *“el derecho fundamental de todas las personas a vivir libremente y a decidir la manera en que quieren vivir”*. Al respecto, podemos señalar que resultaron interesantes las [intervenciones](#) de los responsables de [Ado-Icarus](#), organismo que se constituye para dar servicios para la promoción de la vida independiente belga y que, entre otros proyectos, gestionan viviendas con apoyos para personas con discapacidad física en dicho país. Dicha organización cuenta con 10 proyectos en marcha en Flandes, en los que trabajan 230 asistentes para la vida diaria.

También participó en dicha jornada el Director de Estudios y Planificación e Inspección de la [Diputación Foral de Bizkaia](#) que presentó el *“Plan para la Participación y Calidad de Vida de las personas con discapacidad en Bizkaia”*, cuyo objeto se enmarca en mejorar la actuación de las personas, instituciones y entidades que participan en la atención y promoción de las personas con discapacidad y sus familias en Bizkaia, orientándola progresivamente hacia el modelo de participación.

Asimismo, intervino el director de la Federación Vasca de Asociaciones a favor de las personas con discapacidad intelectual ([FEVAS](#)), en cuya [ponencia](#) informó sobre la labor que viene desarrollando la asociación en la prestación de servicios y de programas de apoyo para fomentar la vida independiente de las personas del colectivo.

Para finalizar, el director de FEKOOR, trasladó las **bases** sobre las que se sustenta el modelo de intervención de la asociación desde su visión de apoyo a la persona que *“parte de la necesidad de innovar en la intervención social”*.

2º Talleres de reflexión y participación en torno a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, organizados por **ELKARTEAN**. Desde dicha asociación, entre los meses de noviembre y diciembre se organizaron varias mesas de participación con objeto de promover un debate en torno a los retos y oportunidades que plantea la Convención, analizando la legislación autonómica vigente en dicho contexto, con el fin de evaluar su efectivo cumplimiento y, en consecuencia, de las conclusiones obtenidas, formular las oportunas propuestas y recomendaciones de mejora.

A estos efectos queremos reseñar que en los talleres que se constituyeron participaron, además de miembros de las distintas asociaciones que conforman Elkartean y de la institución del Ararteko, técnicos y responsables de las administraciones concernidas y agentes clave en las distintas materias que se trataron en las correspondientes mesas.

Uno de los talleres organizados versó sobre las cuestiones que se derivan de la invisibilidad de las mujeres con discapacidad y el reto de encontrar respuestas ante los incumplimientos de la Convención.

En la mesa constituida para tratar el acceso al empleo de las personas con discapacidad, tras las reflexiones realizadas, se constató, entre otras actuaciones, la necesidad de apostar por una estrategia dirigida a la integración laboral de las personas con discapacidad en el empleo ordinario. En materia de empleo público, se marcaban como retos la efectiva adaptación de las pruebas de acceso; profundizar en el análisis del denominado “certificado de idoneidad” y, hacer extensiva la cuota de reserva también al empleo temporal.

En el taller de salud se plantearon, entre otros objetivos, actuaciones de mejora dirigidas a la adecuación del Sistema y sus prestaciones a las necesidades y a la realidad de las personas con discapacidad; a mejorar la adecuación de las actitudes y el trato a las personas con discapacidad por parte de los profesionales del Sistema y, de las condiciones de accesibilidad de los dispositivos, instalaciones y centros de salud y hospitalarios, en clave de diseño para todas las personas.

Y por último, en el taller sobre accesibilidad se evidenció la necesidad de un mayor control por parte de las administraciones implicada sobre la aplicación de la normativa vigente en la materia, desde el prisma de la accesibilidad universal y el diseño para todos, tanto en el entorno urbano, como en las edificaciones, infraestructuras y en el transporte.

Nos consta que en breve plazo, la asociación Elkartean, va a hacer públicas las conclusiones obtenidas así como del contenido de las propuestas y recomendaciones de mejora elaboradas en dichos espacios de participación.

– Informes extraordinarios



El día 15 de marzo se entregó a la presidenta del Parlamento Vasco el informe extraordinario sobre la *Accesibilidad del sistema de transporte público en la CAPV* que fue presentado posteriormente, en fecha 15 de junio de 2011, ante la Comisión de Derechos Humanos y Solicitudes Ciudadanas de la cámara vasca¹.

El objetivo del informe ha sido identificar las carencias y deficiencias del sistema público de transportes en la CAPV, con relación a la seguridad y funcionalidad de los desplazamientos para el colectivo de personas con movilidad reducida.

En esta concepción integral de la movilidad reducida puede afirmarse que un 37,3% de la población actual residente en la CAPV puede ser considerada como tal, porcentaje que irá en aumento al proyectarse en un futuro la tasa de envejecimiento en Euskadi. Por lo tanto, estamos ante una problemática que afecta o puede afectar a una gran parte de la población.

El estudio diagnóstico comprende toda la red del sistema de transporte público en los tres territorios históricos de Euskadi de carácter regular y uso general, y con origen y/o destino en la CAPV. Por ello, el análisis incluye 15 líneas de ferrocarril; los dos sistemas tranviarios operativos (Bilbao y Vitoria-Gasteiz); el sistema metropolitano de Bilbao; el sistema por carretera que engloba las líneas urbanas, interurbanas y de largo recorrido; y, por último, los tres aeropuertos vascos.

Todo el trabajo de campo realizado queda soportado e incluido en el estudio mediante elementos gráficos (fotografías) y la cumplimentación de fichas de inspección, que permiten disponer de detalles de indudable valor que posibilita la comparación de distintos elementos en cada uno de los sistemas de transporte.

El trabajo arroja luz sobre actuaciones urgentes a desarrollar para evitar auténticas situaciones de riesgo en los accesos a las estaciones, pasos a nivel, accesos a los andenes, etc. o a hechos tales como la ausencia de taxis adaptados en algunos municipios del País Vasco.

¹ Puede accederse al [texto completo de la comparencia](#) en la web del Ararteko.

El informe contiene, diferenciadas por sistemas de transporte, un apartado de conclusiones *concretas*, completado con una conclusión final de la que se deduce que aún queda mucho trabajo por hacer para lograr la accesibilidad universal en el transporte público de nuestra Comunidad Autónoma.

En el diagnóstico realizado se ha considerado imprescindible tener en cuenta la importancia de garantizar la accesibilidad durante toda la cadena de desplazamiento desde el origen al destino, independientemente del número de las etapas realizadas y de los modos de transporte empleados.

Como conclusiones fundamentales, han de consignarse las siguientes:

- 1) El sistema de transporte ferroviario de la CAPV resulta prácticamente inaccesible.
- 2) El sistema del metro de Bilbao, con carácter general, obtiene una alta calificación en materia de accesibilidad.
- 3) Los sistemas tranviarios son un referente de la accesibilidad universal en el transporte público urbano.
- 4) Los sistemas por carretera, teniendo en cuenta la situación de las principales terminales de autobús, así como de las paradas en todo el territorio de la comunidad autónoma, tampoco resultan satisfactorios respecto a su grado de accesibilidad.
- 5) El servicio de taxi adaptado no alcanza los parámetros de cobertura poblacional en numerosos municipios de la CAPV.
- 6) En el transporte aéreo es necesario señalar que la normativa comunitaria sobre los derechos de las personas con discapacidad obliga en la red de aeropuertos vascos a la prestación de una asistencia personal durante todas las fases del ciclo del vuelo.

Las recomendaciones (*18 en total*) se han organizado por sistemas de transporte y, dentro de ellas, por administraciones competentes u operadores o gestores de la infraestructura, para que su visión resulte más sistemática.

En próximos ejercicios realizaremos un seguimiento de las actuaciones que se sigan desde las distintas administraciones concernidas en aras a la adopción de las medidas necesarias para fomentar la accesibilidad universal en el sistema de transporte público de la CAPV.

Por último queremos señalar el informe fue presentado a las asociaciones de personas con discapacidad de la CAPV en un acto celebrado en la sede de la institución.

2º También en el presente ejercicio la institución ha publicado el informe extraordinario *La aplicación de la ley de promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia en la CAPV* (ver cap V.1.3. de este informe).

El conjunto de personas con discapacidad que se encuentra en situación de dependencia es notable y la aplicación de aquella normativa les afecta especialmente como usuarias de

los servicios que recoge su catálogo y/o perceptoras de las distintas prestaciones económicas que prevé.

Al margen de que la totalidad de las recomendaciones que se emiten en dicho informe persiguen el fin último de la mejora en la atención a las personas en situación de dependencia, muchas de las cuales, como decíamos, son también personas con discapacidad, podríamos destacar algunas relacionadas de manera más directa con la promoción de la autonomía personal de las personas con discapacidad y la atención a su situación de dependencia:

- Necesidad de impulsar servicios que ofrezcan una atención integral, continuada y coordinada de carácter social y sanitario; nos referimos, pues, al desarrollo del conocido como espacio sociosanitario.
- Desarrollo de la figura del asistente/a personal.
- Impulso y mantenimiento de los servicios de prevención de las situaciones de dependencia y de promoción de la autonomía personal, especialmente los dirigidos a las personas con discapacidad intelectual y/o enfermedad mental.
- Unidades específicas para personas mayores con enfermedad mental.
- Servicios de atención a las personas con sordoceguera.
- Recursos de alojamiento e integración social y laboral para personas con enfermedad mental.
- Necesidad de compatibilizar servicios y prestaciones económicas (así como servicios entre sí).
- Valoración adecuada de todas las situaciones de dependencia, con especial mención de las motivadas por la discapacidad intelectual, la discapacidad sensorial, la enfermedad mental y los problemas cognitivo-conductuales, incorporando nuevas dimensiones relacionadas con la autonomía personal, la participación y la comunicación.
- Garantizar la cualificación en los distintos tipos de discapacidad de las y los profesionales que conforman los equipos de valoración así como el carácter interdisciplinar de éstos.
- Necesidad de que el Gobierno Vasco apruebe la regulación autonómica relativa a los centros residenciales y centros de día destinados a la atención de personas con discapacidad.

IV. Quejas destacadas

A través del desglose de quejas por áreas que realizamos en este apartado pretendemos dar una visión general de cómo se han distribuido las denuncias presentadas, –en la mayoría de los supuestos por personas con discapacidad o por sus familiares–, con objeto de hacer patente la transversalidad de las cuestiones que han sido sometidas a nuestra consideración y que, como se puede comprobar, prácticamente abarcan la mayoría de las áreas de trabajo de esta institución. También, de esta manera resulta más evidente que las personas afectadas por alguna discapacidad o algún tipo de problema de accesibilidad

pueden, todavía hoy, encontrarse con todo tipo de barreras, las urbanísticas y arquitectónicas, de índole social, cultural y colectiva.

IV.1. Accesibilidad urbanística

El contenido del derecho a acceder a la utilización de las dotaciones públicas y los equipamientos colectivos sirve para tratar de garantizar la accesibilidad física de la ciudadanía a los equipamientos colectivos y las dotaciones públicas mediante la eliminación de las barreras arquitectónicas que puedan existir. Dentro de este concepto de equipamiento o dotación, debemos tener en cuenta aquellas infraestructuras necesarias para servir y prestar a la ciudadanía los distintos servicios públicos (urbanísticos, transportes, educativos, sociales, culturales, sanitarios, etc.).

En este ámbito se han recibido quejas que plantean las dificultades para hacer un uso adecuado de su vivienda y de su entorno urbano ante las barreras que existen en la edificación en la que reside. Esta cuestión se ha tratado sucintamente en el [área de urbanismo](#), al cual nos remitimos para evitar reiteraciones innecesarias.

También han sido recurrentes las quejas sobre las barreras arquitectónicas en los centros de salud. A modo de ejemplo, podemos significar los problemas de accesibilidad que se plantean en un centro de salud mental (CSM), ubicado en la calle Novia Salcedo de Bilbao. Dicho CSM está situado en la entreplanta de un edificio, cuyo acceso se realiza por un itinerario de 30 escaleras, sin que cuente con ningún medio alternativo de rampa o de ascensor que permita a las personas con movilidad reducida utilizar dicho recurso de manera autónoma. El Director Gerente de la red de salud mental de Bizkaia nos ha informado que se han reanudado las conversaciones con la Comunidad de propietarios del edificio con el fin de acometer la instalación de un aparato elevador y que, en su caso, de no llegar a un acuerdo desde el servicio, se van a acometer las obras de acondicionamiento del citado aparato con carga a los presupuestos del 2012.

En el ámbito del transporte, lamentablemente tenemos que seguir poniendo de manifiesto que nuestros medios de transporte públicos continúan sin eliminar las barreras al libre desenvolvimiento de las personas con discapacidad. A este respecto, como anteriormente hemos comentado, queda reflejado en las conclusiones obtenidas en el informe extraordinario la necesidad de garantizar la accesibilidad durante toda la cadena de desplazamiento, desde el origen al destino, independientemente del número de las etapas realizadas y de los modos de transporte empleados. La accesibilidad universal de los sistemas de transporte posibilita una participación activa en la vida social y económica en igualdad de oportunidades a toda la ciudadanía.

Por último, en cuanto a las actuaciones de esta institución dirigidas a la promoción de la accesibilidad, destacamos el incremento de quejas que hacen referencia a la falta de control municipal del cumplimiento de la normativa para la eliminación de barreras arquitectónicas en la implantación de nuevas actividades en locales comerciales o en sus reformas. Desde

esta institución se ha considerado oportuno incidir ante los ayuntamientos respecto a la necesidad de que se tramiten los expedientes de exención del cumplimiento de la normativa de accesibilidad en los supuestos de reformas de locales o establecimientos públicos, en los términos previstos al efecto en el [Anexo V del Decreto 68/2000, de 11 de abril](#), por el que se aprueban las normas técnicas sobre condiciones de accesibilidad de los entornos urbanos, espacios públicos, edificaciones y sistemas de información y comunicación. De esta forma se garantiza la efectiva función de control de legalidad que se requiere en este tipo de actuaciones.

IV.2. Educación

Un año más, la realidad de las quejas tramitadas ha vuelto a poner de manifiesto la necesidad de intensificar los esfuerzos para establecer buenas prácticas orientadas a propiciar una mayor coordinación entre servicios educativos que garantice, a su vez, un correcto seguimiento y una adecuada evaluación de la respuesta educativa a los menores con necesidades especiales, así como a una mayor colaboración con sus familias.

De todos modos, tampoco han faltado ejemplos de una buena colaboración entre servicios. Lo hemos podido comprobar al analizar la respuesta educativa que se venía ofreciendo a un menor escolarizado en una haurreskola cuyo personal educativo ha tratado de reforzar, con su programa educativo y asistencial, las líneas de rehabilitación y habilitación propias de otras entidades que trabajan en el ámbito de la atención temprana.

Por otra parte, hemos tenido que interesarnos por algunos casos cuyas familias se han visto obligadas a acudir a esta institución para corroborar las posibilidades de escolarización de sus hijos. Uno de ellos se trataba de un menor aquejado de una disfasia mixta cuya familia deseaba que continuara escolarizado en el modelo A. En otro, se trataba de una menor con discapacidad intelectual cuya familia insistía en concretar la posibilidad de ser escolarizada en un centro concertado de educación especial. También nos hemos interesado por las condiciones de escolarización de grupos de alumnos como el formado por jóvenes con discapacidad intelectual que siguen un curso de aprendizaje de tareas en el IES de Elgoibar.

Por último, hemos de indicar que lamentablemente, se han repetido los retrasos en dar respuesta a las necesidades del alumnado con discapacidad auditiva y que precisan de apoyos de intérprete de lengua de signos.

IV.3. Función pública

En esta área destacamos la queja presentada en esta institución por una asociación constituida con el fin de velar por los intereses de las personas con discapacidad ([ASINSOC](#)). Su representante alegaba que la convocatoria de pruebas selectivas para la cobertura de una

plaza de auxiliar administrativo del organismo autónomo Casa de Cultura del [Ayuntamiento de Gernika-Lumo](#) incumplía la normativa reguladora del acceso al empleo público de las personas con discapacidad.

Para valorar la queja, es decir, la adecuación de la convocatoria a la normativa reguladora del acceso al empleo público de las personas con discapacidad, partimos, como no podía ser de otro modo, de que la ley establece una obligación de reserva general que vincula a las ofertas de empleo público que son las que tienen que precisar, directamente, o por delegación en otro acto administrativo general, los términos en los que han de concretarse las reservas en las distintas convocatorias.

Por tal motivo, nos dirigimos al consistorio interesándonos por el total de plazas vacantes incluidas en la oferta de empleo público de la que traía su causa la convocatoria cuestionada, así como del número de plazas que en la citada oferta se había reservado para personas con discapacidad.

En su respuesta, el ente local nos informó de que la oferta de empleo público comprendía cinco plazas de funcionario para prestar sus servicios en el ayuntamiento, una de personal laboral para el organismo autónomo Patronato Municipal de Deportes y otra para el organismo Fundación Casa de Cultura. Además, nos indicó que en esta oferta de empleo público no se había reservado ninguna plaza para su cobertura por personas con discapacidad.

Como ya hemos indicado en otras ocasiones, la aprobación de la [Ley 7/2007, de 12 de abril](#), del Estatuto Básico del Empleado Público supuso, una vez más, el intento del legislador de incorporar una medida favorable para un mejor acceso de ciudadanos con discapacidad al empleo público y, en el momento en que se efectuó la convocatoria cuestionada, su artículo 59 (modificado posteriormente por la [Ley 26/2011, de 1 de agosto](#) disponía que en las ofertas de empleo público se debía reservar un cupo no inferior al cinco por ciento de las vacantes para ser cubiertas entre personas con discapacidad.

En el caso que nos ocupa, la oferta de empleo comprendía siete puestos de trabajo y no establecía ninguna reserva a favor de personas con discapacidad y lo cierto es, y así se lo comunicamos a la asociación, que desde un punto de vista estrictamente jurídico, no existía obligación de que así fuera, porque para que dicha obligación existiera, la oferta de empleo público debía comprender, cuando menos, veinte puestos de trabajo.

No obstante, como el redactado del artículo no es imperativo, consideramos que no existe impedimento legal para reservar un porcentaje superior al establecido, ya que la expresión literal del precepto prevé que la cuota no sea inferior al cinco por cien, pero no impide una superior. Es decir, el hecho de que no haya obligación de efectuar la referida reserva en una oferta de empleo, no impide la efectiva realización de la misma.

Por ello, recordamos al ente local que es competencia de la Administración la promoción de acciones positivas que favorezcan la igualdad de oportunidades en el acceso al empleo

público de las personas con discapacidad y le sugerimos que, desde esta perspectiva, la reflexión a la que nos hemos referido en nuestro párrafo anterior fuera tenida en cuenta en sus futuras ofertas de empleo público.

IV.4. Hacienda

Recientemente, el [Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad](#), ha colaborado en la edición de un [Estudio sobre el agravio comparativo que origina la discapacidad](#), en el que se analiza y cuantifica el sobreesfuerzo que deben realizar las personas con discapacidad y sus familias, para atender a las necesidades derivadas de esa discapacidad. La investigación pone de manifiesto que estas personas deben afrontar importantes gastos suplementarios en la adquisición de bienes y servicios generales, además de gastos en bienes y servicios específicamente relacionados con la discapacidad –ayudas técnicas, asistencia personal, tratamientos médicos, terapéuticos, habilitadores y rehabilitadores, fármacos–. Además, deben hacerlo con una capacidad económica inferior, pues, se calcula que el ingreso medio anual de los hogares en los que residen personas con discapacidad es aproximadamente un 25% inferior al del resto.

La normativa tributaria recoge algunos beneficios fiscales (exenciones, bonificaciones, reducciones...), con los que se pretende, por una parte, compensar este mayor gasto en el que incurren las familias en cuyo seno hay una persona con discapacidad y por otra, atender a la menor capacidad económica que afecta a estas familias.

A la hora de concretar estos beneficios, normalmente la normativa tributaria alude a la discapacidad. Sin embargo, en ocasiones, también se refiere a la dependencia, a la incapacitación judicial, a la incapacidad laboral, etc. cuyo uso origina confusión entre las y los ciudadanos, porque en algunos casos concretos, estas situaciones pueden llegar a presentar ciertos caracteres comunes y cercanos, aunque no son sinónimos entre sí y por tanto, no son automáticamente equiparables.

El hecho de que en algunos impuestos, como es el caso del IRPF, se hayan establecido muy adecuadamente, por cierto, unas pasarelas u homologaciones entre la dependencia y la discapacidad ha contribuido a que las dudas en la aplicación de otros beneficios fiscales no se despejen y que a lo largo de 2011 nos han trasladado los y las ciudadanas.

Así, el IVTM recoge una exención para las personas con discapacidad, cuya modificación a finales de 2009 dio lugar a un número importantes de quejas, cuyo contenido ya abordamos en este apartado IV.4 del [informe correspondiente al ejercicio 2010](#).

IV.5. Interior

En este apartado hemos de referirnos a las quejas presentadas por personas con movilidad reducida, titulares de la tarjeta de discapacidad, denunciando las dificultades que se

encuentran a la hora de aparcar su vehículo, bien por la insuficiencia de plazas de aparcamientos reservadas, bien por la utilización indebida que determinados usuarios realizan de dichas plazas, o incluso, de las propias tarjetas de estacionamiento.

IV.6. Sanidad

En este ámbito, además de las cuestiones ya referidas y que había sido planteadas por FEVAPAS, sobre los problemas que tenían los usuarios de los implantes cocleares para la renovación de sus componentes externos, queremos comentar el caso de las ayudas para la audición de pacientes hipoacúsicos. Estas ayudas están previstas para menores de cero a dieciséis años de edad, afectados de hipoacusia bilateral neurosensorial con determinada pérdida de audición ([Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre](#), de 15 de septiembre, por el que se establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización, Anexo VI, apartado 7).

Esta configuración tiene que ver con que es un elemento necesario para el tratamiento y la integración social de los niños hipoacúsicos, al permitirles la adquisición del lenguaje, debiendo complementarlo con la rehabilitación del lenguaje y la educación del niño. La actual diferenciación por razón de edad no es por tanto injustificada. Sin embargo, desde el punto de vista de la integración de las personas con discapacidad, la petición de reconocerlo más allá de esa edad es fundada. Es una petición de ampliación recogida también en el [anexo V del Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social 2008-10](#), de consulta y participación de las para la elaboración de dicho plan. Su apartado 5.1 sobre valoración del área de salud, propone actualizar la cartera de servicios ortoprotésicos de la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de la Salud, para ampliar la cobertura de la prestación para audífonos a mayores de 16 años e incrementar la cuantía de la prestación.

Teniendo esto en cuenta trasladamos al Departamento de Sanidad y Consumo esta petición de ampliación sin distinción de la edad, para que pueda ser tenida en cuenta, como Administración que participa en la Comisión de Prestaciones, Aseguramiento y Financiación, donde se hallan representadas las Comunidades Autónomas.

IV.7. Servicios sociales

En primer lugar, en este apartado queremos hacer referencia a dos expedientes de oficio, tramitados en el presente ejercicio, a raíz de los problemas detectados en la gestión de varias denuncias presentadas por particulares.

Así, detectamos que la falta de una normativa que regulara los requisitos materiales, funcionales y, de personal, que deben cumplir los servicios de atención a las personas con discapacidad, (centros residenciales, centros de día y centros ocupacionales), provocaba serias dificultades en aras de realizar las oportunas inspecciones para verificar

el cumplimiento de los derechos de las personas usuarias del servicio, así como de los principios, los objetivos y las condiciones establecidas para su prestación. Tras formular la correspondiente petición, la respuesta del [Departamento de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco](#) ha sido favorable, señalándonos al respecto, que abordará dicha labor en el año 2012.

Asimismo, el Ararteko formuló una nueva propuesta al citado Departamento, en relación con el artículo 9.2.a) de la [Ley 18/2008, de 23 de diciembre](#), para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social. En dicha iniciativa solicitábamos que se tuviera en cuenta que las personas mayores de 18 años y con un grado de discapacidad del 65% o más, que sean causantes de la prestación económica “asignación por hijo a cargo” de la Seguridad Social pudieran ser consideradas pensionistas a efectos de la Renta de Garantía de Ingresos; esto es, ser incluidas en el citado artículo, tanto cuando la persona con discapacidad mantiene su plena capacidad de obrar como cuando ésta ha sido modificada. En esta ocasión, el departamento también ha respondido afirmativamente a la propuesta, y para llevar a efecto dicha medida ha dictado la Circular 1: Unidades especiales de pensionistas, de 30 de mayo de 2011, que incluye dicha prestación en la relación de pensiones.

Por otro lado, hemos de destacar la queja que nos presentaba una madre por lo que entendía una demora injustificada en la atención dispensada por Osakidetza a su hijo, quien padecía un retraso madurativo global (motor y del lenguaje). Dicha demora había motivado que la derivación a los servicios de atención temprana de la [Diputación Foral de Bizkaia](#) (DFB) se hiciera cuando aquel contaba ya con tres años, momento en el que, de acuerdo al Decreto vigente –[Decreto Foral 157/2010, de 15 de diciembre](#), por el que se aprueban las bases reguladoras y la convocatoria pública para la concesión de ayudas individuales para estimulación temprana en el año 2011– no se dispensaba tal atención.

Pudimos comprobar que, efectivamente, el niño no fue remitido al Servicio de Neurología Infantil (Neuropediatría) hasta los 2 años y 10 meses, a pesar de que en las revisiones pediátricas periódicas que se le realizaron desde los 6 meses no cumplía los indicadores mínimos de desarrollo.

Los trastornos del desarrollo infantil deben detectarse en el momento en que aparecen los primeros signos indicadores de los mismos. La detección debe ir seguida del inicio del proceso diagnóstico y de la intervención terapéutica.

Esta demora, de hecho, le había impedido beneficiarse de los servicios de atención temprana impulsados por la DFB para niños y niñas de 0 a 3 años.

El Acuerdo del Consejo Vasco de Atención Sociosanitaria de 28 de febrero de 2011 por el que se aprueba el nuevo Modelo de Atención Temprana para la CAPV exige de nuestras administraciones una adaptación de sus instrumentos jurídicos, entre otros aspectos, por lo que se refiere a la ampliación de la atención hasta los 6 años, lo cual, en el momento de la tramitación de esta queja, no se había propiciado en Bizkaia.

Osakidetza ha asumido que en el caso de este niño existían indicadores para que hubiese sido remitido a los servicios de Neuropediatría con anterioridad al momento en que se hizo, lo que le hubiese permitido participar en el Programa de Atención Temprana de la DFB.

Como consecuencia de este reconocimiento, Osakidetza se ha comprometido a asumir el importe de la ayuda que hubiera podido recibir entre los dos y los tres años de edad. La madre se ha mostrado conforme con esta indemnización.

La tramitación de este expediente propició el compromiso por parte de la Diputación Foral de Bizkaia de modificar el límite de edad establecido para poder participar en el Programa de Atención Temprana. Este compromiso se ha materializado mediante la aprobación del [Decreto Foral de la Diputación Foral de Bizkaia 150/2011, de 19 de julio](#), por el que se modifica el Decreto Foral 157/2010, de 15 de diciembre referido, que amplía la atención temprana hasta los 6 años.

Asimismo, hemos recibido algunas quejas relativas a las demoras que se están registrando en la atención temprana en el territorio histórico de Araba. Ello, unido a nuestra preocupación por que el Acuerdo del Consejo Vasco de Atención Sociosanitaria de 28 de febrero de 2011 al que aludíamos se materialice y la coordinación sociosanitaria en materia de niños y niñas nacidas con bajo peso o riesgo de padecer discapacidad se consolide, ha motivado la reciente apertura de un expediente de oficio sobre la mejora de la atención temprana en el conjunto de la CAPV.

En cuanto a las quejas presentadas a lo largo de este año por personas con discapacidad en relación con la aplicación de la [Ley 39/2006, de 14 de diciembre](#), de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia en la CAPV, hemos de decir que aquellas que tenían relación con retrasos en el procedimiento de reconocimiento de la situación de dependencia –numerosas en años anteriores– han disminuido radicalmente; de hecho, en la tramitación de la única queja registrada no se aprecia irregularidad en el actuar administrativo por cuanto que no habían transcurrido los plazos legales previstos en la normativa.

Ello no obsta para que reiteremos que la implantación de la normativa de dependencia nos muestra un procedimiento complejo en el que a menudo se superponen varios procedimientos (determinación del grado y nivel de dependencia, elaboración del Plan Individualizado de Atención y adjudicación del servicio o prestación) lo que genera una demora excesiva en un ámbito tan sensible como es el de la dependencia, en el que la prontitud de la respuesta de atención es esencial. Nuestra propuesta es integrar en un solo procedimiento las tres fases del proceso actual.

En nuestra opinión, en el marco de la remisión que la propia LAAD realiza a la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP y PAC), no debiera superarse el plazo de tres meses desde la presentación de la solicitud (de reconocimiento de la situación de dependencia

y del derecho a las prestaciones del sistema) hasta la resolución por la que se adjudica el concreto servicio o prestación. Ello al margen de que, en el caso de los servicios que requieren de la existencia de plazas libres para su efectiva asignación, esta pueda demorarse por la insuficiencia de dichas plazas. En cualquier caso, el tiempo que media entre el reconocimiento de la situación de dependencia y la realización del PIA, en ningún caso debe exceder de los 15 días hábiles, salvo que se produzcan demoras atribuibles a la persona interesada. De lo indicado se deriva la procedencia de fijar estos plazos máximos en las correspondientes disposiciones normativas con el fin de clarificar el procedimiento y garantizar la seguridad jurídica.

Aumentan las quejas referidas a la fecha de efectos que ha de establecerse para la iniciación del pago de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y aquellas que versan sobre la disconformidad con reclamaciones de cantidades en concepto de prestaciones indebidamente percibidas efectuadas por los entes forales. Estos expedientes se encuentran en fase de tramitación.

Una persona con discapacidad y gran dependencia que percibe la prestación para cuidados en el entorno familiar (PECEF), a excepción de aquellos períodos en los que se encuentra contratada para el desempeño de su actividad laboral, períodos en los cuales precisa de una asistencia personal, nos planteaba que llegaba a encontrarse tres o cuatro meses al año sin ningún tipo de ayuda económica a pesar de que, en todo momento, de hecho, o era atendida por su madre, o su atención era compartida entre ésta y la asistente personal. Esto se producía como consecuencia de la extinción de la PECEF cada vez que reanudaba su actividad laboral (por tres o seis meses generalmente); concesión de la prestación económica de asistencia personal (PEAP) cuando se encontraba en activo; extinción de ésta (cuando cesaba su actividad laboral) y consiguiente solicitud y concesión de la nueva PECEF.

Planteamos la cuestión a la Diputación Foral de Bizkaia con el ánimo de encontrar una solución que se hallara amparada en el marco normativo vigente, y tras diversas gestiones, se nos comunicó que a partir del 29 de septiembre se iba a optar por la suspensión de la PECEF y no la extinción, lo que sin duda corregiría la situación anterior, lo cual acogimos con satisfacción. Sin duda se trata de una mejora de la actuación administrativa en el caso de personas con gran dependencia que de manera intermitente desarrollan una actividad laboral.

IV.8. Vivienda

Este año hemos analizado tres expedientes de queja en los que personas con discapacidad denunciaban que las viviendas de protección oficial que les habían sido adjudicadas no cumplían con los requisitos de accesibilidad y que habían reclamado al [Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes](#) la realización de las obras de adaptación que precisaban sus viviendas, sin obtener una respuesta favorable. Tras nuestra intervención en dos de estos supuestos el departamento accedió a ejecutar las obras de adaptación

reclamadas y en el tercero de ellos, referido a una vivienda cedida en régimen de alquiler, el departamento nos informó que [Alokabide](#) había ya acordado con la promotora de la queja las obras de reparación que iba a ejecutar en la vivienda y mostraba su disposición a suspender las obligaciones de pago derivadas del contrato de arrendamiento hasta la correcta adaptación de la vivienda protegida, esto último siempre que la reclamante acreditara que no había podido hacer uso de la misma.

V. Conclusiones

V.1. La Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad supuso un punto de inflexión en el tratamiento de la discapacidad. A partir de su aprobación podemos afirmar que la discapacidad ha de ser tratada desde el prisma de los derechos humanos, lo que significa que se ha de considerar a las personas con discapacidad plenamente como sujetos titulares de derechos y no como meros objetos de tratamiento de políticas asistenciales.

Por lo tanto, superado el modelo médico o rehabilitador que inspiró la regulación anterior que consideraba la discapacidad como un problema de la persona, y asumiendo la perspectiva del modelo social, las soluciones que se deben adoptar no deben ir dirigidas sólo individualmente a la persona, sino también a la sociedad para tratar de superar las situaciones de discriminación que se producen. Con este enfoque se aprueba la citada [Ley 26/2011, de 1 de agosto](#), que trata de adecuar la normativa que afecta a las a los derechos de las personas con discapacidad a la Convención, tratando de eliminar las desventajas sociales que sufren por resultar discriminatorias y vulneradoras de derechos humanos. Tal como se viene a precisar en el preámbulo de la ley, si bien se pretende profundizar en el modelo social de la discapacidad, a su vez se *“da un impulso reformador en el sentido de salvaguardar los derechos de tales personas con el objetivo de favorecer la toma de decisiones en todos los aspectos de su vida, tanto personal como colectiva, avanzar hacia la autonomía personal desinstitucionalizada y garantizar la no discriminación en una sociedad plenamente inclusiva”*.

En este contexto, consideramos también oportuno ahondar en la normativa autonómica de referencia sobre los derechos de las personas con discapacidad con objeto de realizar determinados ajustes y modificaciones que permitan evitar contradicciones en su aplicación y poder garantizar la efectividad de los derechos que recoge la Convención.

A modo de ejemplo, hemos de señalar que en las reuniones mantenidas con las asociaciones que trabajan desde distintas perspectivas en el ámbito de la discapacidad, una de las cuestiones más demandadas por todas ellas ha sido la necesidad de proceder a la revisión de la [Ley 20/1997, de 4 de diciembre](#), para la promoción de la accesibilidad y, del [Decreto 68/2000, de 11 de abril](#), por el que se aprueban las normas técnicas sobre condiciones de accesibilidad de los entornos urbanos, espacios públicos, edificaciones y sistemas de información y comunicación.

Han sido numerosas las ocasiones en las que hemos podido constatar que desde las administraciones públicas vascas se ha realizado una interpretación restrictiva en su aplicación, desarrollando actuaciones que se alejaban de los principios básicos y fundamentales establecidos en la citada Convención. Basta con recordar las escaleras mecánicas que se han instalado en muchos municipios de nuestra Comunidad como elementos que favorecen la accesibilidad. Estas instalaciones, como es conocido, excluyen de su uso a las personas con discapacidad.

Lo mismo podemos señalar respecto de los edificios de nueva construcción o sujetos a reformas en los que se permiten accesos diferenciados para las personas con discapacidad que, por lo general, se sitúan en la parte trasera de los edificios.

Se han de primar aquellas instalaciones que puedan ser utilizadas por toda la ciudadanía en condiciones de igualdad, con el fin de hacer efectivo los principios de la igualdad de oportunidades y la no discriminación de las personas con discapacidad.

V.2. El diagnóstico obtenido en el informe extraordinario presentado en este ejercicio sobre [la accesibilidad del sistema de transporte público de la CAPV](#), permite concluir que, en la actualidad, son muy significativas las carencias que se observan y que condicionan su uso de manera universal:

- 1º Se dispone de un sistema de transporte ferroviario prácticamente inaccesible. En estos últimos años ha sido importante el volumen de intervenciones que se han realizado, y de las actuaciones que se encuentran en la actualidad en proyecto. A pesar de ello las administraciones concernidas deben seguir fomentando las inversiones que sean precisas para garantizar el uso universal de estos servicios.
- 2º Sobre la accesibilidad de los sistemas por carretera, se puede indicar que la situación de las principales terminales de autobús así como de las paradas en todo el territorio de la comunidad autónoma tampoco resulta satisfactoria. Asimismo, sigue sin alcanzarse la accesibilidad plena de la flota de autobuses que se utiliza para los recorridos interurbanos y de largo recorrido. A estos efectos, resultará determinante el cumplimiento de las condiciones técnicas que se impongan a los operadores durante la progresiva renovación de las concesiones de las líneas regulares de viajeros por carretera que se prevé en para el año 2012.
- 3º La adopción de las medidas técnicas que garanticen la accesibilidad en la comunicación sigue siendo la asignatura pendiente en todo el sistema de transporte de la Comunidad Autónoma, también respecto de aquellos sistemas que desde el punto de vista de la accesibilidad física obtienen un resultado más favorable como son el metro y el tranvía. La falta de provisión de elementos que garanticen el acceso a la información y comunicación en los diferentes sistemas de transporte impide que las personas con discapacidad visual y auditiva puedan acceder de manera autónoma al transporte público.

4º Por último, debemos insistir en la necesidad de que las administraciones locales se impliquen en el acondicionamiento de los itinerarios peatonales y de acceso a las infraestructuras de transporte para que éstos resulten seguros y accesibles. Hay que tener en cuenta la importancia de garantizar la accesibilidad durante toda la cadena de desplazamiento, desde el origen al destino, independientemente del número de las etapas realizadas y de los modos de transporte empleados.

V.3. Teniendo en cuenta, tal como pone de manifiesto el informe, recientemente elaborado por el [Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad](#), sobre [el agravio comparativo que origina la discapacidad](#), el sobreesfuerzo que deben realizar las personas con discapacidad y sus familias, para atender a las necesidades derivadas de esa discapacidad, en nuestra opinión, en una coyuntura como la que nos encontramos de *crisis económica* los poderes públicos deben avanzar en el tratamiento de los beneficios fiscales existentes como medida de protección que ayude a disminuir situaciones de desigualdad.

V.4. Las personas con discapacidad siguen teniendo dificultades para el acceso a las prestaciones y recursos sociales que les permitan tener una vida en condiciones de igualdad. Como hemos podido relatar de las actuaciones seguidas en el presente ejercicio, todavía hoy se dan situaciones no previstas en la normativa; se producen carencia en los recursos sociales que garanticen una respuesta adecuada a las necesidades específicas del colectivo o la falta de adaptación de las ya existentes. La aprobación del Decreto de Cartera de Prestaciones y Servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales debe significar un antes y un después en la política social de la CAPV.

V.5. Es innegable que el derecho a acceder al empleo público en condiciones de igualdad reviste una especial relevancia cuando se trata de personas con discapacidad, de ahí que el ordenamiento jurídico actual contenga normas y disposiciones destinadas específicamente a favorecer las condiciones de acceso de estas personas.

Por ello, el empleador público debe garantizar el cumplimiento del cupo de reserva de puestos establecido, una determinada preferencia en la fase de elección de destinos o la adecuación del puesto de trabajo y de su entorno a las necesidades de la persona que lo vaya a desempeñar.

V.6. Por último, un año más queremos significar que la adopción de las medidas técnicas que garanticen la accesibilidad en la comunicación sigue siendo la asignatura pendiente en la Comunidad Autónoma Vasca. Así lo hemos podido constatar en el estudio realizado sobre la accesibilidad del sistema de transporte público donde se constata la ausencia total de los medios que permitan garantizar la accesibilidad a las personas con dificultades de

comunicación. También hemos podido comprobar la falta de medios técnicos que faciliten la información y la comunicación en los lugares donde se encuentran los puntos de atención en los edificios públicos, en el acceso a los recursos educativos, sanitarios y sociales. Por ello, consideramos que resulta decisivo encaminar las actuaciones de los poderes públicos a la implantación de las condiciones de accesibilidad en la comunicación para asegurar que sea real y efectivo el derecho de las personas con discapacidad visual y auditiva a no ser discriminados y a poder disfrutar de las mismas oportunidades.

III.4

PERSONAS CON ENFERMEDADES CRÓNICAS

4. PERSONAS CON ENFERMEDADES CRÓNICAS

I. Antecedentes



Las personas afectadas por enfermedades crónicas presentan necesidades específicas que ineludiblemente deben ser atendidas por las administraciones públicas vascas. Al tratarse de enfermedades de larga duración y, por lo general, de progresión lenta, demandan mayoritariamente una atención basada en tratamientos o cuidados distintos de los curativos propiamente dichos, centrados más bien en una perspectiva sociosanitaria que garantice la calidad de vida de estas personas, mediante el fomento de su autonomía y cuidado, la prevención del deterioro y la igualdad de trato y de oportunidades.

II. Principales cuestiones sobre el contexto normativo y social

II.1. La Estrategia para afrontar el reto de la cronicidad en Euskadi

El pasado año dábamos cuenta de la aprobación del instrumento [Estrategia para afrontar el reto de la cronicidad en Euskadi](#) por el [Departamento de Sanidad y Consumo](#) dirigido a mejorar la atención ofrecida a estas personas mediante sus 14 proyectos estratégicos.

Dado que, como ya indicábamos, el Departamento estimaba que *“la transformación estructural planteada para la consecución de los fines propuestos se materializaría en un período de en torno a los 2-5 años”*, el seguimiento de los proyectos estratégicos por parte de esta institución se iniciará a lo largo del ejercicio 2012.

Sin embargo, hemos de señalar que percibimos un avance lento en la materialización de las previsiones ofrecidas por el Departamento. Así, la implantación universal de la historia clínica unificada, prevista para finales del 2011, no ha tenido lugar a la fecha de cierre de este informe.

Por lo que se refiere al desarrollo de las nuevas competencias avanzadas de enfermería –iniciativa que nos parece muy positiva y necesaria–, este año se ha iniciado el pilotaje de tres nuevos roles de enfermería: enfermera gestora de competencias avanzadas (EGCA), enfermera gestora de continuidad (EGC) y enfermera gestora de enlace hospitalaria (EGEH).

El primer rol persigue reducir el número de ingresos evitables de pacientes con patología crónica, evitar la aparición de complicaciones, fomentar la autonomía y el auto-cuidado, facilitar el acceso a los recursos sanitarios y sociales, y acercar los cuidados al domicilio. El segundo, se propone potenciar la coordinación de la atención integral entre los agentes implicados (atención primaria, atención especializada, servicios sociales, etc.), garantizar la continuidad de los cuidados y fomentar la coordinación y homogeneización de procesos entre los profesionales de la salud de los diferentes ámbitos asistenciales, así como

asegurar un plan de cuidados personalizado. El tercer rol tiene como objetivo mejorar la continuidad de cuidados durante la transición al domicilio tras el alta hospitalaria y potenciar la coordinación de la atención integral durante la estancia hospitalaria.

Estos objetivos resultan coherentes con el modelo de atención de las enfermedades crónicas que propone la [Organización Mundial de la Salud](#).

En cuanto al apoyo a las asociaciones de pacientes, este año se ha destinado una cantidad superior que el año pasado en concepto de ayudas dirigidas a entidades orientadas a la mejora de vida de colectivos de personas enfermas y sus familias. La convocatoria de estas ayudas se realizó mediante [Orden de 27 de julio de 2011, del Consejero de Sanidad y Consumo](#) y la concesión se acordó mediante [Resolución de 30 de noviembre de 2011, del Viceconsejero de Sanidad](#).

Hemos de manifestar que resolver las convocatorias anuales y efectuar los pagos con el año muy avanzado (en algunos casos, los pagos no se habían realizado a la fecha de cierre de este informe), como también ha ocurrido en el caso de las ayudas a las asociaciones que trabajan en el campo del SIDA, constituye una mala práctica administrativa que ha de ser superada. Ello perjudica el mantenimiento de los programas o servicios ofrecidos por las asociaciones, de indudable valor para la mejora de la calidad de vida de quienes padecen enfermedades crónicas. La estabilidad y continuidad de dichos servicios y programas ha de verse garantizada por el Departamento concernido mediante la publicación y resolución de las convocatorias en los primeros meses del año, así como mediante el impulso de vías de ayuda y colaboración que superen el reducido marco temporal del año presupuestario y ofrezcan una mayor seguridad (créditos de compromiso plurianual, convenios a medio plazo, etc.). Ello resultará coherente con la decidida voluntad del Departamento por apoyar a las asociaciones de pacientes.

En cuanto a las medidas de autocuidado y educación al paciente –mediante la formación de líderes y la captación de pacientes para la formación–, este año se han puesto en marcha los cursos para la formación de pacientes activos (insuficiencia cardiaca congestiva, enfermedad pulmonar obstructiva crónica, diabetes, control de dispositivos de estimulación cardiaca, y terapia oral anticoagulante). Además, se ha constituido el Comité Estratégico con el fin de que asociaciones de pacientes, colegios y asociaciones profesionales compartan avances e inquietudes y se integren activamente en el desarrollo de la estrategia de la cronicidad. El estado incipiente de estas iniciativas no nos permite todavía realizar una evaluación de su verdadero impacto.

También se ha creado la Comunidad Vasca de Pacientes Crónicos-Kronikoen Sarea, una red social que incluye a las personas que viven con una enfermedad crónica, y a las que las acompañan y cuidan, con el propósito de mejorar la calidad de vida de todas ellas. Se propone constituir un modo sencillo y rápido de participación que favorezca el empoderamiento, el aprendizaje mutuo, la gestión de las emociones y la interacción basada en la afinidad. Consideramos que se trata de un proyecto muy interesante cuyo impacto será conveniente evaluar.

II.2. La atención socio-sanitaria

Las personas con enfermedades crónicas constituyen uno de los colectivos considerados particularmente susceptibles de ser atendidos en el marco de la atención sociosanitaria, definida en la [Ley 12/2008, de 5 de diciembre](#), de Servicios Sociales como el conjunto de cuidados destinados a las personas que, por causa de graves problemas de salud o limitaciones funcionales y/o de riesgo de exclusión social, necesitan una atención sanitaria y social simultánea, coordinada y estable, ajustada al principio de continuidad de la atención.

En 2009 y 2010 manifestábamos nuestra preocupación por la inactividad del Consejo Vasco de Atención Sociosanitaria. El 28 de febrero de 2011, este consejo ha aprobado el documento relativo al Modelo de Atención Temprana para la Comunidad Autónoma del País Vasco y el [documento marco para la elaboración de las directrices de la atención sociosanitaria en la CAPV](#).

Por lo que se refiere a la atención temprana, el modelo aprobado constituye un documento de capital importancia en este ámbito, puesto que fija las pautas de actuación coordinada por parte de los sistemas implicados –educativo, sanitario y social– y las instituciones concernidas. En el apartado 3.12.0.3 del informe extraordinario [La aplicación de la ley de promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia en la CAPV](#), publicado por esta institución en junio de 2011, se hace una descripción resumida del nuevo modelo. La recomendación 11.22 de dicho informe hace hincapié en la necesidad de poner en marcha las medidas oportunas para la materialización de las propuestas y previsiones contenidas en dicho documento, lo que requerirá la creación y adaptación de los dispositivos correspondientes; la generación de los cauces adecuados de coordinación entre los sistemas social, sanitario y educativo; la dotación de los medios precisos para garantizar la ampliación de la atención hasta los 6 años; la aprobación de la normativa específica en los casos de Álava y Gipuzkoa y la adaptación de la existente, en el caso de Bizkaia. Todo ello dirigido a la prevención, la detección precoz de los riesgos de las deficiencias y la consecución del máximo desarrollo físico, mental y social de las niñas y niños afectados.

En cuanto a la ampliación de la atención hasta los 6 años, este año la [Diputación Foral de Bizkaia](#) ha modificado su decreto en este sentido, en el contexto de la tramitación de una queja presentada por la madre de un niño con retraso madurativo global (motor y del lenguaje) de la que damos cuenta en el apartado dedicado a las [personas con discapacidad](#) de este informe.

El segundo documento aprobado, a cuyo borrador nos referíamos en el informe del año pasado, presenta las líneas de trabajo que se plantean para responder a la creciente demanda sociosanitaria mediante la reorganización y coordinación de los dos sistemas, aprovechando las sinergias y los recursos de ambos, con el objetivo último de alcanzar un modelo sociosanitario desarrollado, coherente y sostenible, identificando como principal actor del mismo a la persona usuaria en su entorno habitual de residencia.

Merece también una reseña especial la aprobación del [Decreto 69/2011, de 5 de abril](#), del Consejo Vasco de Atención Sociosanitaria que regula las funciones, la composición y las pautas básicas de funcionamiento de dicho Consejo, órgano superior que articula la cooperación y la coordinación entre el Sistema Vasco de Servicios Sociales y el Sistema Sanitario de la CAPV, en aplicación y desarrollo del artículo 46.6 de la [Ley 12/2008, de 5 de diciembre](#), de Servicios Sociales.

En el informe de 2009 indicábamos que se observaba un desarrollo dispar del sistema de atención sociosanitaria en los tres territorios históricos y existían diferencias muy significativas en los convenios de colaboración entre el Gobierno Vasco, [Osakidetza](#) y las diputaciones para regular la prestación y financiación de los servicios sociosanitarios. En 2011, ha tenido lugar la firma del convenio entre el Departamento de Política Social y Servicios Sociales de la [Diputación Foral de Álava](#), el Departamento de Sanidad y Consumo del Gobierno Vasco y Osakidetza para la mejora de la atención sociosanitaria en el Territorio Histórico de Álava/Araba. En él se establecen las aportaciones del sistema sanitario al social para compensar el gasto sanitario en centros residenciales y unidades sociosanitarias. Sin duda, se trata de un paso en la superación de los desequilibrios territoriales a que aludíamos.

Este año se ha creado la Fundación Vasca para la Innovación Sociosanitaria de la que forman parte los departamentos de Sanidad y Consumo y el de [Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco](#). Se propone coordinar e impulsar iniciativas de gestión del conocimiento, investigación, desarrollo e innovación para la atención de situaciones de envejecimiento, enfermedades crónicas, discapacidad y dependencia, interactuando en el espacio sociosanitario para definir modelos de prestación de servicios de mayor calidad, eficiencia y orientación a las personas en su entorno habitual.

III. Plan de actuación

A continuación describiremos las principales actuaciones desarrolladas por la institución durante el año 2011:

III.1. *Personas afectadas de linfedemas primarios y secundarios*

En el [informe del pasado año](#) dedicamos un extenso apartado a las personas con linfedema, su problemática y sus principales reivindicaciones con relación a la atención dispensada por parte de Osakidetza. El estudio realizado por la institución sobre la materia nos había llevado a detectar las posibles áreas de mejora, sobre las cuales dirigimos una petición de información a Osakidetza, de cuya respuesta dejamos constancia en dicho apartado.

Como es habitual en el trabajo de esta institución, tras el análisis de la respuesta recibida, nos pusimos de nuevo en contacto con las entidades sociales de personas afectadas, para trasladar la información facilitada y contrastarla.

El colectivo de personas afectadas nos comunicó que la información facilitada no se ajustaba a su experiencia cotidiana y que, a la vista de la respuesta de la administración sanitaria, habían decidido elaborar un estudio consultando a un total de 140 personas afectadas mediante un cuestionario que abordaba las diferentes cuestiones recogidas en la información emitida por Osakidetza, por entender que ello ofrecería mayor rigor a su valoración.

Este año hemos podido conocer los resultados arrojados por el estudio realizado por este colectivo:

- El 75 % de los encuestados nunca ha recibido nociones de autocuidado sobre linfedema.
- El 80% no ha recibido ninguna guía en prevención postoperatoria y el 20% ha recibido nociones sobre prevención que, desde el punto de vista del colectivo, resultan perjudiciales (limpiar cristales como ejercicio rehabilitador).
- El 70% nunca ha recibido información sobre cuidados preventivos. El 30% restante ha sido informado por parte del o la fisioterapeuta.
- El 20% de las personas asociadas se encuentran sin diagnosticar.
- El 33% de las personas encuestadas han sido diagnosticadas en el plazo de un año. El resto, un 67%, ha tardado de 10 a 20 años; la prolongación del diagnóstico y la falta de tratamiento posterior empeora considerablemente la calidad de vida de la persona afectada, pudiendo llegar a padecer elefantiasis.
- La gran mayoría de personas sin diagnosticar son afectadas de linfedema primario, normalmente se desarrolla en la infancia y se diagnostica, en el mejor de los casos, en la madurez.
- El 20% no recibe ningún tratamiento. El tratamiento que recibe el 80% restante se reduce a entre 15 y 20 sesiones anuales de 20-30 minutos de duración cada una. En el mejor de los casos se repite de forma anual; algunos pacientes no repiten el tratamiento hasta pasados 2 años.
- La mayoría de las personas encuestadas recibe drenaje linfático manual y posterior vendaje, pero el 50% de las personas que reciben un drenaje no recibe un posterior vendaje.
- Pocas personas reciben presoterapia por haber sufrido complicaciones anteriormente tras aplicárseles dicha técnica (traslado del edema a escroto, pene, labios vaginales, espalda...). Los pacientes se niegan a su uso.
- Sólo se facilita material de vendaje la primera vez, nunca cada año, la mayoría de pacientes debe llevar sus vendas para el tratamiento.
- El 46% de las personas encuestadas no recibe ayuda económica de ningún tipo. El resto reciben de 100 a 150 euros anualmente o material de vendaje y compresión.
- Las personas encuestadas plantean, en su mayoría, problemas relacionados con el cambio de profesionales en la mitad del tratamiento; el desconocimiento del personal sanitario sobre la enfermedad, sus causas, evolución, síntomas y complicaciones; las desatenciones consecuencia de la negativa de las y los pacientes a someterse a tratamientos de presoterapia; la falta de seguimiento de los casos y las dificultades para continuar con los tratamientos; las largas listas de espera o la ausencia de protocolos de actuación.

- Se registran casos de pacientes a los que no se les permite el acceso a las terapias o son invitados a abandonar el hospital por saturación o desconocimiento de la problemática.

Dado que el informe-valoración realizado por las personas afectadas alude a ciertas lagunas que no se desprendían de la información facilitada por Osakidetza, trasladamos a este ente las valoraciones emitidas por el colectivo, con el fin de que su dirección pudiera conocer la percepción que las personas afectadas tienen sobre la atención que se les dispensa, testar la aplicación práctica de sus previsiones organizativas y adoptar las medidas oportunas.

III.2. *Personas con enfermedades congénitas del metabolismo*

En 2011 hemos prestado una atención especial al conjunto de personas que padecen enfermedades de baja prevalencia (más conocidas como enfermedades raras) en general –a ellas nos referiremos en el siguiente apartado– y al subgrupo de las que sufren enfermedades congénitas del metabolismo, en particular.

En el caso de la enfermedades de este subgrupo, la detección (mediante el cribado neonatal) y el tratamiento de las y los recién nacidos afectados (basado fundamentalmente en una estricta dieta) puede evitar el daño neurológico, y reducir la morbilidad, mortalidad y las posibles discapacidades asociadas a dichas enfermedades.

De las reuniones celebradas con la asociación *Euskadiko PKU Elkarte* y otros errores metabólicos, las entrevistas mantenidas con familiares de pacientes y personal médico, y el análisis del trabajo realizado sobre la materia en sede parlamentaria, parecían deducirse ciertas lagunas en la atención dispensada a estas personas por parte de Osakidetza:

- Problemas de infradiagnóstico e infrautilización de la tecnología de que dispone Osakidetza (espectrómetro de masas en tándem, fundamentalmente). Necesidad de inclusión de nuevas patologías al programa de cribado neonatal.
- La excelente atención que presta Osakidetza en este ámbito se desarrolla fundamentalmente en el servicio de pediatría. Este modelo genera una falta de infraestructura cuando el o la paciente pasa de la edad pediátrica a la adulta.
- La dificultad que encuentran los facultativos especialistas en enfermedades metabólicas que se dedican a la atención de estas y estos pacientes, para hacerlo de manera exclusiva sin interferencias derivadas de la atención de otras necesidades que se plantean en el Servicio de Pediatría y, por ende, el obstáculo que ello supone para su especialización y profundización en el conocimiento de las técnicas aplicables, los recursos existentes y las rutas sanitarias adecuadas.
- La inexistencia de “tiempos protegidos” (tiempos de exclusiva dedicación a la atención de estos/as pacientes) para los y las psicólogas y dietistas.
- La ausencia de un sistema integrado que permita no sólo la coordinación entre especialistas sino también el planteamiento de objetivos comunes.

- Necesidad de que la atención psicológica se extienda a las madres y los padres de las criaturas afectadas y a las y los pacientes adultos.
- Funcionamiento deficitario de la alerta informática a otros especialistas en el caso de pacientes de pediatría.

Sobre esta última cuestión, a medida que el proyecto Osabide Global –reconocido este año con el premio a la mejor experiencia sanitaria para la mejora de la calidad y la seguridad de los pacientes en España, otorgado por la Sociedad Española de Calidad Asistencial, SECA–, se ha ido generalizando, los problemas detectados sobre alerta informática han ido desapareciendo.

Dirigimos una petición de información a Osakidetza en la que nos interesábamos por la situación de la diagnosis de estas enfermedades; la infraestructura habilitada para atender a estos/as pacientes dentro y fuera del marco pediátrico; las y los especialistas dedicados actualmente a la prevención, detección y tratamiento de las enfermedades metabólicas, así como al apoyo psicológico y dietético que precisan las y los pacientes; la existencia de tiempos protegidos para estas y estos especialistas; los mecanismos de coordinación existentes entre la atención primaria y la especializada, así como entre las y los especialistas; el apoyo psicológico de niños y niñas, madres y padres cuyo hijo o hija padecen alguna de estas enfermedades, así como de las y los pacientes en edad adulta; y otras cuestiones relacionadas con la formación, especialización de profesionales e investigación.

La respuesta de Osakidetza nos presentaba una situación adecuada de recursos para la atención del colectivo en el Hospital de Cruces: *“ tres facultativos pediatras con dedicación total a los errores congénitos del metabolismo, un experto en nutrición y dietética y la posibilidad de contar con los recursos existentes de psicólogo infantil y el psiquiatra del centro para soporte del niño o niña y de la familia; la implicación de neonatólogos, intensivistas, neurólogos, etc. del centro y la puesta en marcha, este mismo año, de un acuerdo de participación con el Servicio de Medicina Interna con el fin de mejorar la atención de las y los pacientes adultos ”*.

La información obtenida tras contrastar la respuesta de Osakidetza con la asociación, los familiares de pacientes y los profesionales sanitarios ha impedido que procedamos al cierre de este expediente cuya tramitación habrá de prolongarse durante el año 2012.

Por lo que se refiere al cribado neonatal –uno de los programas preventivo-asistenciales esenciales de Salud Pública, que se basa en la extracción de una muestra de sangre a las 48 horas de vida (*“ la prueba del talón ”*) y el análisis posterior por el laboratorio–, a la vista del documento de consenso [Programas de cribado neonatal en España: actualización y propuestas de futuro](#) y con base en la evidencia científica disponible, sugeríamos a Osakidetza la posibilidad de contemplar la inclusión de otras 19 enfermedades en el programa, enfermedades todas ellas susceptibles de tratamiento que presentan resultados fiables en su detección y que ya han sido incorporadas en los programas de otras comunidades autónomas del Estado y de países de nuestro entorno europeo (Alemania, Dinamarca, Bélgica, Holanda, Austria, etc.).

Osakidetza, en su respuesta, aludía a la necesidad de evaluar el impacto previsto en términos de discapacidad o muerte prematura, sobrediagnóstico y sobretratamiento; la conveniencia de realizar una valoración sobre los potenciales efectos adversos; cuestiones relacionadas con la equidad en el acceso, el respeto a la autonomía y confidencialidad, o la idoneidad desde el punto de vista clínico social y ético, de cara a acordar la inclusión de una nueva enfermedad en el programa. Nos informaba que esta labor es desarrollada desde 1982 por el Consejo Asesor de Cribado Neonatal de Euskadi, que ha incorporado en 2011 la enfermedad de células falciformes y ha recomendado (siguiendo el modelo del Reino Unido) la inclusión de otras cinco enfermedades en los próximos años:

- Homocistinuria.
- Enfermedad de jarabe de arce (MSUD).
- Aciduria glutámica tipo 1 (GAI).
- Acidemia isovalérica (IVA).
- La Deficiencia de Acil COA deshidrogenada de ácidos grasos de cadena larga (LCHADD).

Estas cinco enfermedades se encuentran en el listado que proponíamos a la Administración, la cual nos aportaba, además, los datos de los casos detectados desde que, en 1982, se pusiera en marcha el programa, sobre un total de 531.673 recién nacidos/as en este período:

PATOLOGÍA	CASOS DETECTADOS	PORTADORES
Fenilalaninemia (incluida desde 1982)	34 (1/14.460)	–
Hipotiroidismo congénito (incluida desde 1982)	135 (1/3.642)	–
MCADD (incluida desde 2007)	2 (1/32.500)	3 (1/21.666)
Fibrosis quística (incluida desde 2010)	2 (1/14.000)	11 (1/1.740)
E. células falciformes (piloto 2011)	4 (1/2.432)	36 (1/277)

Preguntábamos a la administración sanitaria sobre las posibilidades que ofrece el actual servicio para constituirse como unidad clínica de referencia y las actuaciones que pudieran haberse encaminado a tal fin, teniendo en cuenta los antecedentes parlamentarios. Nos indicaba que *“en el momento actual, pediatras del hospital de Cruces participan en el grupo de trabajo del Ministerio de Sanidad y Política Social para establecer las recomendaciones para las Unidades de Referencia de Metabopatías Hereditarias, de acuerdo con la normativa CSUR”*.

En nuestra opinión, la consolidación de una unidad de este tipo contribuiría a la correcta atención de las personas afectadas y favorecería la consecución del diagnóstico y la definición de una estrategia de atención terapéutica psicológica y de acompañamiento social; la creación y difusión de los protocolos de atención; su articulación con las unidades de cribado neonatal y de diagnóstico bioquímico y genético; la coordinación de todas y todos los facultativos implicados en la atención; la adecuada atención de las y los pacientes que no se encuentran en edad pediátrica; la coordinación de los trabajos de investigación y participación en la vigilancia epidemiológica; la participación en las acciones de formación e información para los profesionales de la salud; la gestión y coordinación de las redes de proveedores de cuidados sanitarios y médico-sociales; la interlocución con las autoridades sanitarias de distinto ámbito y las propias asociaciones de personas enfermas; la orientación a las y los profesionales; la formación a los y las familiares de pacientes; la adecuada atención en situaciones de urgencia; la garantía de un enfoque multidisciplinar, tan necesario en el abordaje de este tipo de enfermedades de baja prevalencia, metodología diagnóstica y manejo complejo, crónicas y de alcance multiorgánico, y la adecuada gestión de la alerta informática.

III.3. *Personas con enfermedades de baja prevalencia (poco frecuentes o más conocidas como enfermedades raras)*

Se trata de enfermedades que no afectan a más de cinco personas de cada 10.000. Actualmente, entre un 6% y un 8% de la población europea sufre una de ellas en algún momento de su vida. En la CAPV se estima que hay más de 100.000 personas afectadas. Son, por lo general, graves, crónicas, altamente discapacitantes y provocan que quienes las padecen requieran atención o cuidados especializados y prolongados.

Coincidiendo con las actuaciones referidas en el apartado anterior, este año, la institución del Ararteko ha organizado, en el marco de los Cursos de Verano de la UPV/EHU, una jornada bajo el título "*Las enfermedades raras: luces y sombras de una realidad que precisa de atención pública*". En el capítulo dedicado a las [relaciones institucionales](#) se incluye una descripción de la jornada.

En la [ponencia inaugural presentada por el Ararteko](#) se ofrece la visión de esta institución sobre la problemática actual de la atención a estas personas, los avances registrados en la materia, y los retos que nuestras administraciones han de plantearse para que todas aquellas personas que sufren este tipo de enfermedades, vean respetado su derecho al acceso a los dispositivos sociales, educativos y sanitarios en condiciones de igualdad.

Con motivo del Día Internacional de las Enfermedades Raras, el 28 de febrero, esta institución preparó un [artículo de opinión](#) con el fin de mostrar su solidaridad y empatía con todas aquellas personas que las padecen, y con tantas otras de su entorno familiar y social que se ven afectadas de manera directa.

En el [área de sanidad](#) se aborda la intervención de esta institución con relación al caso de una persona que padecía una enfermedad de este tipo, concretamente el síndrome

de Hunter, cuya problemática motivó la [Resolución del Ararteko, de 18 de marzo de 2011](#), en la que recomendamos a la administración sanitaria que impulsase un procedimiento más ágil para resolver las peticiones de acceso a los tratamientos especiales. El hecho de que se tratara de un medicamento huérfano –cuya aprobación sigue procedimientos específicos– podía explicar cierta demora. Pero el tiempo transcurrido y la ausencia de información que el paciente tuvo sobre la tramitación de su solicitud para el acceso a este medicamento evidenciaron un mal funcionamiento y quiebra de su derecho a ser informado.

De acuerdo con la respuesta del Consejero de Sanidad y Consumo a una pregunta formulada en sede parlamentaria, Osakidetza ha puesto en marcha un nuevo procedimiento más ágil y eficaz que el anterior, mediante la creación de la nueva Comisión Corporativa de Farmacia. Será preciso dar seguimiento a esta previsión.

Este año el Departamento de Sanidad y Consumo ha recogido en el documento *Plan de Acción de la Estrategia de Enfermedades Raras en la CAPV* un conjunto de medidas que se propone adoptar, orientadas al mejor conocimiento, atención y coordinación en enfermedades raras (EERR) de la CAPV. El documento se basa en el Plan de Trabajo 2011/2012 presentado por el Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad con relación a la [Estrategia en Enfermedades Raras del Sistema Nacional de Salud](#).

Entre sus líneas estratégicas se encuentra la aprobación y desarrollo del Plan de genética ya elaborado, la formación a los profesionales, la investigación, la colaboración de las asociaciones de pacientes, el estudio de las necesidades sociosanitarias de éstos y la ampliación de los programas de prevención, diagnóstico precoz y cribado.

Con relación al Registro de EERR, se plantea identificar los casos de EERR en los registros existentes de anomalías congénitas, metabolopatías y de altas hospitalarias; se propone, además, codificar las enfermedades de las y los pacientes que son atendidos en régimen ambulatorio, para esta legislatura. Todo ello con el fin de valorar la magnitud de las EERR en la CAPV, así como mejorar el conocimiento sobre su incidencia y condiciones de estas enfermedades.

La hoja de ruta trazada para alcanzar estos fines incluye, entre otras actuaciones, el diseño de un registro para la CAPV, la firma de un convenio de colaboración con el IIER del Instituto de Salud Carlos III, la regulación de dicho registro por Orden del Departamento de Sanidad y Consumo y la explotación de los datos para conocer la realidad de las EERR en Euskadi.

Otra de las líneas estratégicas es la de promover y colaborar con el sistema de Centros, servicios y Unidades de Referencia del Sistema Nacional de Salud. Se prevé que, una vez se establezcan los criterios que deban cumplir los CSUR sobre EERR, serán presentadas propuestas para la acreditación de unidades de Osakidetza como CSUR, dada la gran experiencia profesional y clínica de la sanidad vasca en algunas de estas patologías.

III.4. Menores afectados por agenesias

El pasado año dábamos cuenta de una serie de actuaciones que habían llevado a Osakidetza a adquirir una serie de compromisos relacionados con la atención dispensada a estas personas.

En 2011, nos hemos reunido de nuevo con representantes de [AUPI](#) (Asociación de Usuarios de Prótesis Infantiles) y Osakidetza, con el fin de realizar un seguimiento de las medidas adoptadas. Por el momento, Osakidetza se encuentra elaborando un protocolo de atención que dará a conocer a la asociación y a la institución del Ararteko, tan pronto se encuentre concluido. Este protocolo incluirá las pautas de atención ante los casos nuevos que puedan darse (se estiman entre cuatro y cinco al año) y establecerá un seguimiento en la red de rehabilitación infantil con los establecimientos que estén interesados en las ortoprótesis que necesitan.

III.5. Personas con fibromialgia, fatiga crónica, sensibilidad química múltiple y electrohipersensibilidad

Las cuatro patologías participan de una serie de características comunes:

- Se trata de enfermedades de sensibilización central de carácter crónico.
- Están relacionadas con factores ambientales.
- Siguen registrando dificultades de diversa índole para su diagnóstico a pesar de que los criterios de dicho diagnóstico hayan sido establecidos en el ámbito internacional.
- Traen consigo una alteración de las capacidades laborales, de la autonomía personal y de la vida social.
- Carecen de tratamiento curativo, por lo que demandan cuidados centrados en una perspectiva sociosanitaria que garantice la calidad de vida de la persona enferma.

Hemos podido comprobar que todas ellas acarrear gran dolor y sufrimiento y quienes las padecen se enfrentan, por lo general, a una tremenda incomprensión por parte de la sociedad y las distintas instancias sanitarias, sociales, educativas, etc. A menudo, la persona enferma padece dos, tres de ellas o, incluso, las cuatro dolencias.

Parece existir un nexo evidente entre la proliferación de estas enfermedades y la liberación de sustancias tóxicas a la atmósfera y las aguas, el uso de productos químicos de inocuidad no testada en alimentos, productos de limpieza e higiene, edificios, etc.

Se hace preciso que las administraciones concernidas ofrezcan a estas personas una atención integral en los ámbitos sanitario y social; garanticen la formación de las y los profesionales de la salud, tribunales de justicia y, en general, servicios públicos de atención

directa; incorporen la prevención en el currículo educativo; investiguen sobre su etiología y tratamiento; favorezcan la protección y mejora del medio ambiente y contemplen en sus actuaciones los principios de precaución, transparencia e información ambiental, entre otras medidas.

El pasado 12 de mayo, Día Internacional de estas enfermedades la institución del Ararteko preparó un [artículo de opinión](#) para su publicación en prensa.

Este año hemos puesto en marcha un expediente de oficio dirigido a contribuir con estos objetivos. Para ello ha iniciado una dinámica de colaboración con las siguientes asociaciones, cuyas aportaciones nos permiten detectar los aspectos que requieren de ineludibles mejoras:

- AFAN Asociación de Fibromialgia y Fatiga Crónica del Alto Nervión
- ASAFIMA Asociación Alavesa de Fibromialgia y Síndrome de Fatiga Crónica
- AVAFAS Asociación Vasca de Fibromialgia y Astenia Crónica
- DEFIBEL Asociación de Fibromialgia y Astenia Crónica del Debabarrena
- EKEUKO-COVACE Coordinadora Vasca de Afectados/as por Campos Electromagnéticos
- EMAN ESKUA Asociación Vizcaína de Fibromialgia y Síndrome de Fatiga Crónica
- BIZI-BIDE (Asociación guipuzcoana de Fibromialgia y Síndrome de Fatiga Crónica)
- GAIXOEN AHOTSA (Asociación Vasca de Divulgación de la Fibromialgia)

Por el momento hemos registrado un total de 24 medidas cuya implementación podría redundar en una adecuada atención de estas personas así como en la mejora de su calidad de vida:

1. Formación/información de las y los profesionales sanitarios en aspectos tales como:
 - a. El reconocimiento de la enfermedad.
 - b. Dar crédito al paciente.
 - c. Trato adecuado.
 - d. Especial atención ante superposición de patologías.
 - e. No derivación a psiquiatría de manera sistemática.
 - f. Tratamientos adecuados (también rehabilitación).
 - g. Conocimiento de los nuevos criterios diagnósticos.
 - h. No aplicar el obsoleto CIE-9 sino el CIE-10 (–G93.3/M79.7–).
 - i. Conocimiento de los hábitos de prevención (especialmente en los casos de EHS y SQM).
 - j. Conocimiento de especialistas a las o los que derivar.
 - k. Implicación de la enfermería.

- l. Necesidad de reiniciar los cursos para médicos/as de atención primaria que fueron interrumpidos.
 - m. Conocimiento por los/as médicos/as de atención primaria del *Documento para el manejo de la fibromialgia en atención primaria*. Aplicación de dicho documento. Adecuación de dicho documento a los nuevos hallazgos y la actual evidencia científica.
2. Puesta en marcha de tratamientos como los que se llevaron a cabo con motivo del estudio del Hospital de Galdakao y aplicación de las conclusiones de tal estudio.
 3. Puesta en marcha de iniciativas como la de “paciente experto/a”.
 4. Diagnósticos ágiles. Superación de las largas listas de espera (sobre todo en reumatología) y de la falta de seguimiento.
 5. Necesidad de psicoterapias individuales/familiares.
 6. Coordinación de la atención primaria y la especializada.
 7. Designación de especialistas de referencia o puesta en marcha de unidades especializadas multidisciplinares (reumatología, endocrinología, traumatología y psicología).
Necesidad de que exista una comunicación fluida de las/os especialistas designados/as con las asociaciones (para profundizar en el conocimiento de FM, SFC, SQM y EHS y sus implicaciones, adecuar los protocolos, etc.).
 8. Moratoria del despliegue de sistemas WiFi e inalámbricos DECT en los centros de Osakidetza (sustitución por cableado) y centros de enseñanza públicos.
 9. Existencia de habitaciones y zonas “blancas” o libres de contaminación electromagnética/química en los hospitales.
 10. Colaboración para la asignación de un código específico para SQM y EHS en el CIE10 y posteriores actualizaciones.
 11. Inclusión de FM, SFC, SQM y EHS en la Estrategia de Atención a los Enfermos Crónicos de Osakidetza.
 12. Mayores dotaciones económicas para la investigación sobre etiología y tratamientos.
 13. Sensibilización social (superación del rechazo, crédito a quien padece...) y concienciación de los poderes públicos (sobre riesgos).
 15. Medidas para la integración social y la promoción de la autonomía personal. Valoración y reconocimiento de la situación de discapacidad, dependencia e incapacidad (más información a las administraciones, formación de las y los valoradores, adaptación de los baremos, etc.).
 16. Corrección de factores de riesgo asociados a cuestiones de género.
 17. Adecuación de los puestos de trabajo o posibilidad de cambios de puesto, medidas correctivas impulsadas por OSALAN, elaboración de un protocolo de atención laboral a FM, SFC, SQM y EHS.
Aplicación del Artículo 25 de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (de ámbito estatal) referente a la “Protección de los trabajadores especialmente sensibles a determinados riesgos”, en tanto no se materialice el reconocimiento de EHS y SQM.

18. Apoyo económico/subvenciones:
 - a) para la realización de ciertas actividades de ocio y salud ofertadas por ayuntamientos o entidades públicas.
 - b) a las asociaciones para el desarrollo de sus actividades y la oferta de servicios (terapias, etc.).
19. Reconocimiento y valoración del impacto de la labor desarrollada por las asociaciones en la mejora de la salud de las personas afectadas.
20. Materialización de las ayudas para la adquisición de productos de apoyo.
21. Implementación de medidas de apantallamiento y protección de viviendas frente a la contaminación electromagnética o reubicación a “viviendas blancas” (en los casos necesarios) para personas afectadas por EHS (ayudas económicas, etc.). Atención, desde Etxebide y Bizigune, de las personas afectadas mediante la adopción de medidas en la construcción de grupos de viviendas adaptadas, la asignación de viviendas idóneas y la adecuación de las viviendas existentes.
22. Regulación del uso de los teléfonos móviles e inalámbricos en determinados espacios y medios de comunicación públicos.
23. Impulso de un debate social sobre los riesgos que suponen las tecnologías WiFi, la telefonía móvil, etc.
24. Aplicación del principio de precaución en cuestiones medioambientales.

Estas medidas serán contrastadas a lo largo de 2012 con las administraciones concernidas.

III.6. *Personas con enfermedades neuromusculares*

Este año hemos abierto un espacio de colaboración con **ARENE** Asociación de Enfermos Neuromusculares de Álava que forma parte de la Federación FENEUME, Federación que engloba a aquella, BENE (Bizkaia) y GENE (Gipuzkoa). **FENEUME** agrupa 1.685 personas socias de las cuales 393 son afectadas.

Las enfermedades neuromusculares (ENM) son un conjunto de más de 150 enfermedades neurológicas hereditarias o adquiridas que afectan a la musculatura y al sistema nervioso.

Se encuentran dentro del grupo de las denominadas enfermedades raras y son enfermedades poco conocidas. Su aparición puede producirse en cualquier etapa de la vida, tanto en el nacimiento como en la adolescencia o en la edad adulta. La enfermedad puede ser transmitida por las líneas genéticas de una familia, y en algunos casos coexisten varias personas afectadas en la misma familia. En otras ocasiones no hay ningún historial familiar, y la enfermedad es resultado de una mutación genética espontánea, una respuesta inmune anormal o una causa desconocida (adquiridas).

Algunos ejemplos de trastornos neuromusculares incluyen la esclerosis lateral amiotrófica, esclerosis múltiple, distrofia muscular, miastenia grave o atrofia muscular espinal.

Actualmente, no hay curación para la mayoría de ENM hereditarias. En el caso de las adquiridas, la situación es distinta, y se puede llegar incluso a una curación identificando la causa y tratándola. En muchos casos no existen medicamentos que curen pero sí pueden ser tratadas aliviando los síntomas, reduciendo y previniendo complicaciones, mejorando la autonomía de la persona, en suma, mejorando la calidad de vida.

Las principales reivindicaciones del colectivo son las siguientes:

- Mayores dotaciones económicas para la investigación sobre etiología y tratamientos (destinados a paliar los síntomas y a conseguir su curación).
- Necesidad de seguir contando con el apoyo institucional mediante subvenciones a las tres asociaciones y Federación para el desarrollo de sus actividades y oferta de servicios (fisioterapia, hidroterapia, atención directa, grupos de apoyo psicológico, actividades lúdico terapéuticas, de ocio y tiempo libre, de divulgación y sensibilización social, terapias, etc.).

III.7. Personas con problemas de salud mental

III.7.1. Con ocasión del [estudio sobre la aplicación de la normativa de dependencia y promoción de la autonomía personal](#) elaborado este año por la institución del Ararteko –al que hacíamos referencia en párrafos anteriores–, hemos constatado que el colectivo de personas con problemas de salud mental es uno de los menos favorecidos por la nueva normativa y su desarrollo. Hemos detectado también serias lagunas en su atención, fundamentalmente por lo que se refiere a su integración social. Ello ha motivado que varias recomendaciones emitidas en el informe aludan a este grupo de personas.

III.7.2. Fruto de la relación que esta institución mantiene con [FEDEAFES](#), Federación de Euskadi de Asociaciones de Familiares y Personas con Enfermedad Mental, hemos conocido las principales preocupaciones que actualmente tiene este colectivo, así como los déficits y lagunas que detecta en la atención dispensada al colectivo por nuestras administraciones públicas:

- Nos traslada el problema que supone que una persona con enfermedad mental que se encuentra en un centro ocupacional pierda la plaza, con motivo de un ingreso hospitalario o de una contratación laboral temporal.
- Preocupa a la Federación que el Decreto de Cartera, que se encuentra en fase de discusión, pueda dejar fuera de su protección a las personas con enfermedad mental que no tienen reconocida la situación de dependencia.
- Preocupación por el hecho de que en el Hospital Psiquiátrico de Zamudio las personas con enfermedad mental y las que padecen una drogodependencia compartan las mismas dependencias.

- Necesidad de algunas infraestructuras en el Centro Psiquiátrico de Álava.
- Necesidad de establecer protocolos para situaciones de ingreso involuntario con gran oposición de la persona con enfermedad mental (se ha detectado algún caso en el que se recurre a los guardas de seguridad y se hace un uso de la fuerza desproporcionado).
- Necesidad de conocer las medidas de control que se aplican en procedimientos de sujeción, aislamiento, etc.
- Preocupación por la atención que se da a las personas con trastorno límite de la personalidad (no existe medicación como la hay para la esquizofrenia; en procesos agudos de crisis, no se procede al ingreso, por lo general; falta de recursos –la previsión de ambulatorio para 30 personas en la ESM2010 para la CAPV no se ha materializado–, las familias recurren a un centro de Galicia; inadecuación del hospital psiquiátrico para este perfil; problemas de diagnóstico; necesidades de psicoterapia; incidencia en jóvenes y estrecha relación con suicidios e ingresos en prisión).
- Problemas de atención sociosanitaria a personas con patología dual (se deriva al Centro de Salud Mental (CSM) o al módulo cuando, en su opinión, la problemática exige una atención que contemple las dos perspectivas, la de la enfermedad mental y la de la drogodependencia).
- Necesidad de continuar con la tarea de incorporar a familiares y asociaciones en la elaboración de planes estratégicos de hospitales y de las organizaciones de Salud mental extrahospitalaria.
- Problemas derivados de someter a la persona con enfermedad mental que se encuentra presa a procedimientos disciplinarios cuando lo procedente en estos casos es garantizar la intervención desde una perspectiva terapéutica.
- Necesidad de apoyo institucional mediante subvenciones dirigidas a la intervención con personas con enfermedad mental que se encuentran en prisión.
- Se sigue registrando la insuficiencia de recursos intermedios para hacer realidad el modelo comunitario de atención a las personas con enfermedad mental (reubicación de pacientes psiquiátricos, respiro a las familias, etc.).

A la vista de estas cuestiones y de las que se desprendían de la tramitación de las quejas presentadas por particulares, así como con el fin de dar seguimiento a anteriores informes extraordinarios sobre atención a la salud mental, dirigimos una extensa petición de información al Servicio Vasco de Salud-Osakidetza.

III.7.3. Destacaremos, a continuación, las principales cuestiones incluidas en la información facilitada por Osakidetza, como respuesta a la petición a que hacíamos mención en el párrafo anterior:

III.7.3.1. Situación de los recursos de la red sanitaria en materia de salud mental a finales de 2011.

* (1)	CSM	CSMIJ	UHB	UHBIJ	HD	HDIJ	UME	UPR	UR	UL	PG
2011	41	8	6	3	22	5	6	1	5	3	3
*(2)			(246)	(20)	(821)	(50)	(286)	(14)	(207)	(230)	(109)

Fuente: Servicio Vasco de Salud-Osakidetza.

- *(1) Centros de Salud Mental de personas adultas (**CSM**) y Centros de Salud Mental Infanto-juvenil (**CSMI-J**) en los que se engloban además las toxicomanías, los equipos que atienden específicamente a Trastornos de la Conducta Alimentaria y los que atienden a los Primeros Episodios Psicóticos. Hospitales de Día de personas adultas (**HD**). Hospitales de Día infanto-juveniles (**HDI-J**). Unidades de Hospitalización Breve, tanto de Hospital General como en Hospital Psiquiátrico (**UHB**) e Infanto-Juveniles (**UHBI-J**). Unidades de Media Estancia y de Subagudos (**UME**) (en el caso de Gipuzkoa son concertadas). Unidad de Psicosis Refractarias (**UPR**). Unidades de Rehabilitación (**UR**). Unidades de Larga estancia (**UL**) (con diferentes denominaciones) (en el caso de Gipuzkoa son concertadas). Psicogerítricos (**PG**), (en el caso de Gipuzkoa son concertadas).
- *(2) Entre paréntesis, el número de plazas.

III.7.3.2. La desinstitucionalización de personas con enfermedad mental ha tenido una especial relevancia en Bizkaia con la creación de la red de salud mental, una notable disminución de camas hospitalarias (de 512 camas, en 2009, a 436, en 2011), y la continuación con el plan de desinstitucionalización de pacientes geriátricos, iniciado hace 8 años, en coordinación con la Diputación Foral de Bizkaia (DFB). Según nos indican, en los últimos años, el número de camas en los hospitales psiquiátricos de Bermeo, Zaldibar y Zamudio ha ido decreciendo de forma sostenida, siguiendo una política de desinstitucionalización y de desarrollo de recursos comunitarios. La disminución de camas referida, motivadora del cierre de dos unidades residenciales, una en el Hospital de Zaldibar y otra en el Hospital de Bermeo, se ha llevado a cabo tras la progresiva desinstitucionalización de pacientes, en general psicogerítricos, hacia residencias normalizadas de mayores, y se ha realizado en colaboración con el servicio de personas mayores de la DFB.

La previsión para diciembre de 2012 situaría el número total de camas en 411. Desde 2009 las camas de agudos se han mantenido y las dedicadas a rehabilitación han crecido de 42 a 122. Las camas residenciales, de larga estancia y psicogerítricas, se han reducido de 337 a 172, en el marco de la referida desinstitucionalización.

III.7.3.3. Por lo que se refiere a las estructuras residenciales no hospitalarias, de acuerdo con la información facilitada por Osakidetza en 2009, en la CAPV existían 280 plazas en pisos tutelados y 37 en pisos supervisados. Los datos de 2011 sitúan en 468 el número total de plazas en pisos tutelados y pisos supervisados. En 2009, se cifraba en 160 el

número de plazas en minirresidencias y hogares; en 2011 se registran 90 plazas en minirresidencias. En 2009 contábamos con el dato del número de plazas en pensiones y hostales protegidos: 135. Este dato no consta para 2011. Se nos indica que el número de plazas en comunidades terapéuticas asciende a 30.

III.7.3.4. Acerca de la implantación de los programas de tratamiento asertivo comunitario, nos informan que Bizkaia cuenta con cinco equipos (Bilbao, trastorno mental grave en personas sin hogar– Bilbao, Uribe, Interior y Margen Izquierda) cada uno de los cuales atiende a 25 pacientes con trastorno mental grave (TMG) complicado. En su opinión, la dimensión de los recursos con relación a la población es correcta y su excelente rendimiento ha permitido la desinstitutionalización con el cierre de camas hospitalarias de larga estancia. En Álava, nos refiere que *“ el servicio de rehabilitación comunitaria atiende a la población con TMG sin una estructura asertivo comunitaria estándar, pero con un grado de eficacia y seguimiento similar, cubriendo también las dimensiones domiciliaria y de seguimiento cercano de pacientes complicados ”*. En Gipuzkoa, no hay desarrollo de este tipo de estructuras.

III.7.3.5. Entre las novedades más destacadas, nos indican que se ha iniciado un proyecto colaborativo con la metodología *breakthrough series* (BTS) entre equipos de salud mental y atención primaria para el abordaje conjunto de la patología afectiva (depresión), que se desarrollará a lo largo del 2012. Aluden también a la puesta en marcha de una unidad sociosanitaria en el hospital de Alta Menni para el abordaje conjunto de la discapacidad intelectual grave asociada a patología psiquiátrica.

III.7.3.6. En cuanto a las actuaciones llevadas a cabo con el fin de favorecer la creación de un espacio verde de dimensiones óptimas y al aire libre en el Hospital Psiquiátrico de Álava, Osakidetza nos muestra una secuencia de los trámites llevados a cabo con este asunto desde el año 2.000, indicándonos que en la actualidad se encuentran a la espera de la contestación del Ayuntamiento sobre las dudas referentes a los lindes concretos del terreno.

III.7.3.7. Sobre las actuaciones llevadas a cabo con base en el *Protocolo entre la Dirección de Ejecución Penal y el área de salud mental de Osakidetza para el cumplimiento de medidas de seguridad de internamiento psiquiátrico en centros hospitalarios de la comunidad autónoma de Euskadi*, firmado el 31 de marzo de 2009, Osakidetza señala que no se encuentra actualmente vigente. Nos indican que, *“ en los últimos años, se ha ido creando una cultura de conocimiento y coordinación entre las partes que ha facilitado la génesis de la situación actual, descentralizada y con una relación directa con los centros, orientada a buscar la mejor solución para el cumplimiento de dichas medidas; la situación en los territorios de Bizkaia y Álava es estable y coordinada y en el territorio de Gipuzkoa, al no contar con hospitales públicos, la interlocución es a través de la dirección territorial de sanidad que determina el destino y la financiación del cumplimiento en centros concertados ”*.

III.7.4. Este año hemos puesto en marcha una dinámica de colaboración con [OME-Osasun Mentalaren Elkartea](#) Asociación de Salud Mental y Psiquiatría Comunitaria, por entender que resulta indispensable para nuestro trabajo en el área conocer la posición de este grupo de profesionales de la psiquiatría cuya profesionalidad y actitud proactiva a favor de los derechos de las personas con problemas de salud mental son remarcables. Además, su condición de profesionales que trabajan en la Red de Salud Mental de Osakidetza, nos aporta un mejor conocimiento sobre la atención que se presta al colectivo.

A continuación destacaremos sus puntos de vista sobre algunas de las cuestiones que les planteábamos:

- La atención que se está ofreciendo desde los centros de salud mental infanto-juvenil parece adecuada. El abordaje del trastorno de la conducta alimentaria lo consideran correcto y existe una fluida relación con ACABE, Asociación Contra Anorexia y Bulimia de Euskadi.
- La atención que se está ofreciendo desde la Unidad de Psicosis Refractaria es adecuada.
- Desde enero se han puesto en marcha los programas comarcales de tratamiento asertivo comunitario (TAC) en Bizkaia, en conexión con los hospitales de día. Atienden a unos/as 30 pacientes por equipo (formado por un psiquiatra a media jornada, un/a enfermero/a y un/a auxiliar de clínica). En su opinión, un equipo bien dotado debería contar con más recursos. En Álava, el programa de TAC y rehabilitación psicosocial, dirigido a un colectivo de alrededor de 200 personas, lleva en funcionamiento unos 10 años.
- Unidades de rehabilitación comunitaria (ambulatoria): TAC + plazas en hospital de día + plazas sociosanitarias (AVIFES, BIZITEGI, ARGIA). Señalan la insuficiencia de estas últimas. En cuanto a la rehabilitación en hospitales destacan la necesidad de limitar la estancia en el tiempo, de modo que ésta no exceda de 360 días y pueda procederse con anterioridad a la rehabilitación comunitaria.
- Se detecta una clara insuficiencia de plazas de alojamiento sociosanitario, sobre todo para colectivos especiales como personas mayores con patología psicótica y valoración de dependencia severa o moderada (no grandes dependientes), cuya atención no es asumida por los servicios de mayores; personas con patología dual o con trastornos de conducta diversos, o con patología psíquica con mayor deterioro. Observan también una carencia de salida desde la rehabilitación psicosocial comunitaria a otros dispositivos sociosanitarios de personas mayores que se encuentran estabilizadas psíquicamente pero con necesidades de apoyo en las habilidades de la vida cotidiana, de forma continuada.
- La atención actual a los trastornos límite de la personalidad resulta deficitaria. Es precisa una mayor formación de las y los profesionales y un incremento en la dotación de recursos (necesidad de poner en marcha la unidad que estaba prevista).

- Se ha puesto en marcha el programa para primeros episodios psicóticos *LEHENAK* (atención a partir de los 14 años) que cuenta con grupos de apoyo familiar, tratamiento farmacológico y psicológico. El equipo de cada comarca está formado por un psiquiatra a jornada completa y psicólogo/a, enfermero/a y trabajador/a social, a media jornada.
- Necesidad de la creación de la especialidad de psiquiatría infanto-juvenil (competencia estatal) sin más demora.
- Sobre el tratamiento ambulatorio obligatorio manifiestan su postura opuesta a la regulación de esta cuestión. Consideran que la aprobación de una normativa de este tipo supondría un claro retroceso legal; entienden que supondría una restricción de derechos y subrayan la Alianza Terapéutica como eje fundamental del tratamiento.

Desde su punto de vista este tipo de tratamiento distraería la atención de los verdaderos elementos relevantes para implicar en su tratamiento a las personas con trastornos mentales graves, que son, además del trabajo de la alianza terapéutica, la disponibilidad de servicios y equipos de tratamiento que trabajen asertivamente en la comunidad.

- Consideran que el funcionamiento del tratamiento ambulatorio involuntario que se da en Gipuzkoa es el adecuado y que ello demuestra que no es precisa una modificación de la legislación para que el poder judicial se implique en la atención a las personas con trastorno mental grave.
- El carácter concertado de toda la hospitalización psiquiátrica de media y larga estancia, en Gipuzkoa, no parece propiciar la coherencia del sistema en su conjunto.
- Es precisa una mayor y mejor comunicación/coordinación entre los centros de salud mental y las unidades de agudos, en general, así como entre aquellos y la Atención Primaria.

III.7.5. Este año determinadas noticias generaban alarma social. Sería deseable que el tratamiento que de estas noticias se dé, por parte de los medios de comunicación, contribuya a la erradicación del estigma que sufren las personas con salud mental, y no alimente falsos estereotipos existentes. Resultaría más coherente con el respeto a la dignidad de estas personas y los principios de justicia que tales hechos fueran analizados a la luz de la necesidad de procurar una atención debida a estas personas y su adecuada integración social.

III.7.6. Expedientes de queja

III.7.6.1. Seguimos registrando quejas en las que la persona con problemas de salud mental se muestra disconforme con el tratamiento farmacológico pautado. Se trata de

cuestiones técnico-médicas que, dada su naturaleza, no corresponde valorar a esta institución. Ello no nos impide, sin embargo, que llevemos a cabo actuaciones para comprobar que los derechos que le asisten como paciente están siendo respetados durante ese tratamiento –lo cual en todos los casos se ha confirmado– o informarle sobre la posibilidad de solicitar una segunda opinión médica.

Al tratarse de personas tuteladas, en estos casos también nos poníamos en contacto con el Instituto o Fundación Tutelar.

Hemos de manifestar que de las gestiones realizadas, tanto con las entidades tutelares como con los responsables de su atención sanitaria, se deduce una gran preocupación por la persona, un trabajo en red con el fin de mejorar su situación y una actitud muy receptiva con las sugerencias de esta institución.

Este tipo de situaciones pone de relieve la gran utilidad de las recomendaciones de los comités de ética asistencial en salud mental y de las [guías de práctica clínica](#); subraya, además la relevancia del consentimiento informado, así como la necesidad de que se materialice la previsión incluida en el Objetivo específico 4.14 de la Estrategia de Salud Mental 2010, en cuanto a la elaboración de una guía general, referida a las buenas prácticas, sobre aspectos éticos y legales de la práctica asistencial de cualquier modalidad de intervención, en contra de la voluntad.

III.7.6.2. Una persona ingresada involuntariamente como consecuencia de un brote psicótico se mostraba disconforme con el internamiento, con la medicación que se le obligaba tomar y con determinadas medidas de aislamiento que se le imponían.

Habitualmente, en estos supuestos, solicitamos al centro sanitario copia de las comunicaciones al Juzgado y de la ratificación de la medida de internamiento por la autoridad judicial con el fin de advenir que se ha cumplido la legalidad (artículo 763), como era el caso.

Superado el brote psicótico, en la serenidad del alta, la interesada consideraba que, a pesar de no compartir las decisiones que se tomaron por el equipo médico con el consentimiento de su familia (mantenerla en observación, no permitirle salir al patio ni a los talleres, medicarla en contra de su voluntad, etc.), tales decisiones fueron motivadas por la preocupación de proteger en todo momento su integridad. Destacaba además, el buen trato recibido por los facultativos una vez superado el brote.

Sobre esta cuestión, es preciso incidir en la necesidad de que se pongan en marcha las acciones propuestas en el marco del Objetivo específico 4.15 de la Estrategia de Salud Mental de 2010: *“Definir un protocolo para el traslado y la hospitalización involuntaria”*, así como las incluidas en el Objetivo específico 4.16: *“Regular, por medio de protocolos, los procedimientos para la contención física, el tratamiento involuntario de pacientes hospitalizados y cualquier medida restrictiva de la libertad”*.

III.7.6.3. Se encuentran en tramitación sendos casos en los que familiares de la persona con problemas de salud mental se quejaban del trato recibido por ésta en unidades psiquiátricas de dos hospitales de nuestra comunidad.

Al margen de las conclusiones que podamos alcanzar tras la tramitación de estos expedientes, conviene poner de relieve la especial necesidad de salvaguardar el buen trato a la persona con problemas de salud mental –la cual presenta una gran vulnerabilidad– por parte del personal sanitario. Nos consta que esta es la práctica habitual.

III.7.6.4. Una persona con problemas de salud mental nos mostraba su desacuerdo con permanecer en el centro psiquiátrico en el que se encontraba en régimen de estancia prolongada. Sugeríamos la posibilidad de contemplar fórmulas intermedias como una vivienda tutelada, centro de día, etc., en definitiva, su permanencia fuera del ámbito sanitario pero con una cadena de apoyos. Nos indicaban que ya habían contemplado estas fórmulas, pero que existía en el centro hospitalario una lista de espera de unas 20 personas para acceder a estos recursos, por insuficiencia de plazas.

Tras realizar una serie de gestiones conocíamos que la lista de espera podría situarse en torno a los dos años. Ello pone de manifiesto, una vez más, la insuficiencia o la falta de apoyo institucional a las estructuras intermedias en el ámbito de la salud mental: hospitales o centros de día, talleres, programas de prevención, promoción de la salud y rehabilitación, comunidades terapéuticas, pisos protegidos, centros ocupacionales, clubes... Tal y como hemos manifestado reiteradamente, se trata de instrumentos indispensables para desarrollar procesos de desinstitutionalización de personas que están, o estaban, en los hospitales psiquiátricos, y para complementar las intervenciones realizadas en los centros de salud mental o en unidades de hospitalización de corta estancia.

III.7.6.5. Una persona mayor con problemas de salud mental nos planteaba su disconformidad con que se le impidiera emitir su voto en las próximas elecciones generales. Comprobábamos que, efectivamente, este derecho fundamental había sido restringido mediante la correspondiente sentencia judicial de incapacitación.

Al margen de que esta institución no fuera competente para valorar el contenido de las resoluciones judiciales, procedía informar al ciudadano sobre los derechos que le asistían en aras a modificar el alcance de su incapacitación.

La protección del derecho de las personas con discapacidad a emitir su voto se encuentra recogida en el artículo 29 de la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, cuya entrada en vigor en el Estado español tuvo lugar el 3 de mayo de 2008.

IV. Conclusiones

Este año el trabajo del área se ha centrado fundamentalmente en la finalización del informe extraordinario *La aplicación de la ley de promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia en la CAPV*; el análisis de la atención dispensada a personas que padecen linfedema, enfermedades congénitas del metabolismo, fibromialgia, fatiga crónica, sensibilidad química múltiple y electrohipersensibilidad, mediante los correspondientes expedientes de oficio; la colaboración técnica en la organización del curso de verano *Las enfermedades raras: luces y sombras de una realidad que precisa de atención pública*; y la puesta en marcha de dinámicas de colaboración con diversas asociaciones que trabajan a favor de los derechos de las personas con enfermedades crónicas y otros colectivos de personas afectadas. También han sido objeto de nuestra atención, como en años anteriores, las personas con problemas de salud mental.

Se registran avances en el desarrollo de la estrategia de la cronicidad. Sin embargo, es necesario otorgar un mayor apoyo institucional a las asociaciones de pacientes, de personas con enfermedad crónica y a entidades sociales que trabajan a favor de los derechos de estas personas, con el fin de garantizar la estabilidad de los programas y servicios que ofrecen, cuya utilidad para el colectivo de personas con enfermedad crónica ha quedado constatada.

Cesa la inactividad del Consejo Vasco de Atención Sociosanitaria que señalábamos en años anteriores y se aprueban documentos de gran trascendencia para la implantación y mejora de este tipo de atención, imprescindible en el abordaje de la problemática del colectivo que nos ocupa.

En general, la percepción que las personas afectadas por linfedema, enfermedades congénitas del metabolismo y otras enfermedades de baja prevalencia tienen sobre la atención que se les dispensa difiere de la información facilitada por el Servicio Vasco de Salud-Osakidetza. Ello constituye una herramienta muy útil para que la administración sanitaria pueda testar la aplicación práctica de sus previsiones organizativas y adoptar las medidas oportunas de corrección.

La puesta en marcha de una dinámica de colaboración con los colectivos de personas con fibromialgia, fatiga crónica, sensibilidad química múltiple y electrohipersensibilidad nos ha permitido detectar una serie de áreas de mejora en la atención dispensada a estas personas y en el respeto debido a sus derechos como ciudadanos y ciudadanas. Su problemática –grave, incapacitante en muchos casos e injustificadamente desconocida– ha de aflorar para generar espacios de reflexión y adopción de las medidas oportunas.

Sería deseable que se implementaran cuanto antes las acciones propuestas en la Estrategia de Salud Mental sobre elaboración y aprobación de protocolos sobre medidas restrictivas de la libertad del paciente (Objetivos específicos 4.14, 4.15 y 4.16).

Se hacen urgentes actuaciones de los sistemas social y sanitario tendentes a subsanar la insuficiencia de estructuras intermedias en el ámbito de la salud mental. No parece adecuado que las personas continúen en centros psiquiátricos por problemáticas que tienen más que ver con la discapacidad o la dependencia que con aspectos médico-psiquiátricos.

Un abordaje del tratamiento ambulatorio involuntario meramente normativo podría distraer la atención de los verdaderos elementos relevantes para implicar en su tratamiento a las personas con trastornos mentales graves: el trabajo de la alianza terapéutica, la disponibilidad de servicios y la de equipos de tratamiento que trabajen asertivamente en la comunidad.

La apuesta por programas de tratamiento asertivo comunitario, planteados como cadena de apoyos y con garantías de seguridad para todas las partes implicadas, realizada por la Red de Salud Mental de Osakidetza, nos parece plenamente válida.

III.5

PERSONAS EN PRISION

5. PERSONAS EN PRISION

I. Antecedentes



Entre los colectivos de atención preferente para esta institución, el que integran las personas encarceladas presenta una peculiaridad: en el resto de los casos, se dan situaciones de marginación o desigualdad que, motivadas por causas sociales, económicas o ideológicas, impiden a sectores de la ciudadanía el ejercicio de sus derechos. Y son las políticas públicas dirigidas a superarlas –o, en su caso, la ausencia de las mismas– las que constituyen el objeto de la intervención del Ararteko. Con las personas presas la vulnerabilidad ante la que interviene la Defensoría se ve agravada por las circunstancias que concurren en el ámbito de la ejecución penal. Y es que nuestra intervención se dirige en gran medida a paliar los perjuicios que produce, en sí misma, la estancia en prisión.

Se trata de una consecuencia paradójica, si se tiene en cuenta que la pena privativa de libertad debe estar orientada, precisamente, a la reinserción social. Sin embargo, por más que así lo proclame la Constitución, es perceptible la distancia que en ésta, más aún que en otras materias, existe entre la teoría y la práctica. Una distancia que revela las funciones de castigo y prevención del delito asignadas a nuestras cárceles de modo esencial, y que tiene su raíz, en última instancia, en una contradicción insalvable: la que existe entre la retórica rehabilitadora de nuestro sistema penitenciario y la desocialización que produce el alejamiento de la persona presa de sus referencias familiares, sociales y laborales; las mismas cuya falta provoca la exclusión social, la pobreza, la marginación en la que surge, y no por casualidad, el tipo de delincuencia que mayoritariamente puebla nuestras cárceles.

Es ante esta contradicción que surge la intervención del Ararteko: como institución que tiene entre sus fines principales el de impulsar la atención institucional a los colectivos sociales desfavorecidos, no puede resultarle indiferente el hecho de que la ejecución penal, lejos de paliar su exclusión, la cronifique. La defensa de los derechos de las personas presas se convierte, de esta manera, en una lucha contra esa desocialización, marcada por las siguientes líneas estratégicas:

- Consideramos tarea ineludible de esta Defensoría la de trasladar a la sociedad la necesidad de una reflexión en materia de **política criminal y modelo penitenciario**, a partir de una interpretación de la Ley basada en criterios de humanidad, pacificación de los conflictos, equidad, solidaridad, reparación del daño causado y respuesta integral a las carencias socioeducativas de la población sobre la que mayoritariamente recae el peso de la ley penal.
- Es necesario diversificar las posibilidades de **tratamientos alternativos a la cárcel y ampliar en todo lo posible la vía del régimen abierto**. Para ello hemos apoyado el trabajo de la red asociativa, como espacio que facilita hoy por hoy la gran

mayoría de los cumplimientos alternativos. Tratamos de dar visibilidad a su trabajo ante la administración penitenciaria y de justicia, así como de colaborar a superar los obstáculos o reticencias que pudieran dificultarlo.

- En conexión con el punto anterior, las posibilidades de reinserción de una persona presa pasan por potenciar su **actividad laboral y cultural**. El efecto desocializador de la cárcel tiene una relación directa con sus evidentes carencias a ambos niveles. Por eso tratamos de paliarlas mediante el apoyo a las entidades de iniciativa social que intervienen, tanto en el medio penitenciario, como en la búsqueda de empleo tras la excarcelación.
- Los centros penitenciarios deben ser más **permeables, deben tener una mayor relación con el conjunto de la sociedad**. Seguramente sea éste el punto en que más avances se han podido constatar en los últimos años en las prisiones vascas. Mérito que hay que atribuir, ante todo, a la rica red de solidaridad tejida por la sociedad civil, pero que no hubiera sido posible sin la favorable disposición mostrada desde las direcciones de los centros penitenciarios.
- Hay que desarrollar y potenciar los **sistemas de participación**. El reto en este sentido sigue siendo reforzar la relevancia de las reuniones que ya se celebran entre los equipos de tratamiento y las asociaciones, posibilitando que vayan más allá de la mera recepción de información por parte de los primeros, para servir como espacios de reflexión conjuntos, que permitan adelantarse a las nuevas necesidades y demandas.

II. Contexto normativo y social de nuestra intervención

II.1. *Intervenciones ante casos específicos*

No hemos creído relevante incluir un apartado estadístico de las quejas recibidas de personas en prisión, toda vez que han debido ser trasladadas en su gran mayoría a nuestro homólogo estatal, al referirse a materias que no han sido transferidas al Gobierno Vasco como traslados, sanciones, destinos, regresiones de grado, denegación de beneficios penitenciarios y visitas de familiares, así como diversos problemas relacionados con la sanidad penitenciaria en centros radicados en otras comunidades autónomas. Es criterio de esta Defensoría, no obstante, que con independencia de que los impedimentos competenciales permitan o no tramitar formalmente una reclamación, siempre que comprobemos su fundamento debemos proporcionar a quien la plantee toda la ayuda que esté en nuestra mano. Así lo hemos hecho también este año, por medio de gestiones de buena voluntad que hemos llevado a cabo a dos niveles:

- Por un lado, ante el [Departamento de Justicia y Administración Pública del Gobierno Vasco](#), a través de sus servicios de Ejecución Penal.
- Por otro, ante las direcciones de los centros penitenciarios concernidos, así como la [Secretaría General de Instituciones Penitenciarias](#), dependiente del Ministerio del Interior.

Todas las intervenciones desarrolladas en este sentido, de las que se recogen dos ejemplos en el apartado de quejas reseñables, han partido de las líneas estratégicas señaladas en el punto primero, con independencia del delito por el que la persona reclamante hubiera sido condenada. Ello incluye los de naturaleza terrorista, en relación con los cuales esta institución ha propugnado, un año más, el cumplimiento de las penas en cárceles del País Vasco o próximas a nuestra Comunidad Autónoma. Asimismo hemos hecho pública [nuestra postura](#) favorable a que dicho cumplimiento se rija por los criterios generales en materias como permisos, libertad condicional, cómputo de beneficios penitenciarios o excarcelación de quienes padecen enfermedades graves e incurables. Todo ello con fundamento en una interpretación de la Ley que, basada en criterios de reinserción, se refuerza a nuestro entender a partir del anuncio de ETA de cese definitivo de su actividad criminal.

Analizaremos a continuación, al hilo de las líneas estratégicas apuntadas más arriba, las principales novedades del año 2011. En materia de infraestructuras, el año ha venido marcado por la puesta en marcha del nuevo centro penitenciario de Araba-Álava. Ha costado más de 116 millones de euros y tiene capacidad para albergar a 1.800 personas. Creado por [orden de 12 de septiembre de 2011](#), las personas presas en Nanclares fueron trasladadas a sus dependencias a lo largo del mes de diciembre.

En cuanto a las novedades en organización y normativa, son dos las referencias fundamentales:

- La [modificación del Reglamento Penitenciario](#) operada por Real Decreto 419/2011, de 25 de marzo.
- Los [Acuerdos suscritos en el mes de julio entre el Departamento de Justicia y Administración Pública del Gobierno Vasco y la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias](#).

II.2. El modelo de ejecución penal al que responde la nueva prisión

La política penitenciaria no se entiende sino en el contexto de una política criminal que, en los últimos años, ha hecho aumentar exponencialmente la población de nuestras cárceles, sin que ello responda a un incremento de los delitos. De esta forma, siendo España uno de los países europeos con más baja tasa de criminalidad (45 delitos por cada 1000 habitantes, frente a los 69,1 de la media europea), representa el país con más personas presas por habitante (160 por cada 100.000, siendo la media europea de 121). Son tres, básicamente, los factores que explican esta paradoja:

- Contrariamente a la opinión generalizada, se recurre cada vez más a la cárcel como respuesta a la criminalidad, así como a unos criterios de ejecución de la misma más cercanos a la retribución y la prevención general que a los principios de resocialización y humanización de las penas.

- La pena de prisión sigue endureciéndose hasta haber llegado a alcanzar una duración mayor que en otros ordenamientos; aparte de estar asistiendo a una continua creación de nuevas figuras delictivas castigadas con esta pena.
- Con el Código Penal vigente de 1995, al haber desaparecido la redención de penas por el trabajo, sin haber disminuido la pena nominal prevista en el Código, y al haberse establecido requisitos limitativos para la clasificación en tercer grado y la obtención de la libertad condicional, gran parte de las personas condenadas a penas privativas de libertad –aproximadamente el 80%– las cumplen íntegramente dentro de prisión.

A consecuencia de todo ello, en las últimas tres décadas se ha multiplicado por cuatro la población de las cárceles españolas, incremento que no guarda proporción alguna con el del 22% que ha experimentado el total de la población en el mismo periodo. Sólo en los últimos diez años, y a pesar de los esfuerzos de la Administración penitenciaria por potenciar las modalidades de cumplimiento en régimen de semilibertad, de un número de personas presas en torno a las 45.000 hemos pasado a 71.387 en noviembre de 2011, última estadística publicada por el Ministerio del Interior al cierre de este informe. Más de un 20% de ellas se encontraban en prisión preventiva.

La construcción del nuevo centro penitenciario alavés ha de entenderse, a nuestro juicio, en el marco de este modelo, al servicio del cual el Consejo de Ministros aprobó, en el año 2005, un plan para edificar 11 nuevas cárceles entre 2006 y 2012, con un coste de 1.647 millones de euros. La valoración que nos puede merecer la apertura de este nuevo centro la hemos de vincular con nuestra posición institucional, que año tras año viene tratando de que ciudadanía e instituciones tomen conciencia de los daños que la prisión produce, de su coste humano y social y, en consecuencia, de la necesidad de poner en marcha modalidades alternativas de respuesta penal que favorezcan la responsabilización personal y la reinserción social, todo ello sin olvidar los intereses y los derechos de las víctimas de los delitos.

II.3. *La asunción de competencias en materia penitenciaria por parte de la Comunidad Autónoma Vasca*

II.3.1. *Criterios generales*

A lo largo de toda la trayectoria de esta institución, ha sido constante su insistencia en que el hecho de que las competencias en materia penitenciaria continúen sin ser transferidas, como entendemos sería lo deseable, no ha de obstar para que las distintas administraciones vascas hagan todo lo posible, en el marco de sus atribuciones, por extender a las personas presas la red normalizada de servicios que gestionan. Por ello valoramos positivamente el interés mostrado por el Departamento de Justicia y Administración Pública por potenciar al máximo el ámbito competencial en esta materia, a partir del trabajo concreto en cada una de las áreas que lo componen.

Con respecto a los Acuerdos de colaboración que, a tal efecto, suscribió en 2011 dicho Departamento con el Ministerio del Interior, creemos que los hemos de contrastar con los criterios que, en nuestros últimos informes, venimos propugnando para que la progresiva asunción de competencias en esta materia se traduzca, aun en el marco de una política criminal de ámbito estatal, en un modelo propio capaz de mejorar de forma efectiva los derechos de las personas presas. Mejora que no sólo ciframos en la mayor cercanía de las instituciones vascas y los recursos públicos que éstas pueden movilizar; se trata también de la oportunidad que el traspaso competencial representa, según cómo se desarrolle, para aprovechar en favor de la reinserción todo el potencial de nuestro tejido social, cuyas capacidades y compromiso en este sentido vienen siendo ponderados por el Ararteko ante el Parlamento año tras año.

Los criterios a los que nos referimos pueden sintetizarse en la necesidad de que el traspaso competencial habilite a la CAPV para adoptar decisiones en dos grandes ámbitos que condicionan, a nuestro juicio, las posibilidades de desarrollar de forma autónoma una política coherente en esta materia:

- Por un lado, el que afecta a clasificaciones, destinos y régimen interno de las prisiones. A pesar de no tener un carácter asistencial, la experiencia demuestra que su incidencia es determinante en el itinerario de la persona presa a lo largo del cumplimiento de su condena, así como en las posibilidades de que reciba un apoyo efectivo en su proceso de inserción socio-laboral.
- Por otro, el que se refiere al marco de colaboración entre tres instancias cuyo apoyo resulta fundamental para el éxito de ese proceso: las iniciativas que desde la sociedad civil colaboran con el mismo, los servicios sociales penitenciarios y los [servicios de apoyo a la ejecución penal y la reinserción del Gobierno Vasco](#).

II.3.2. Avances y cuestiones pendientes

Por lo que se refiere al primero de estos dos puntos, los referidos Acuerdos no han contemplado un aumento del protagonismo de nuestros poderes públicos. En la medida en que ello condiciona la eficacia de toda su intervención, debemos insistir en la necesidad de que la progresiva asunción de competencias incluya, cuanto antes, avances también en ese sentido.

Avances que sí se han producido en relación con el segundo punto, en la medida en que uno de los Acuerdos firmados refuerza el papel desempeñado por las entidades sociales colaboradoras en materia de reinserción, destinándose además a estos efectos una partida específica en los presupuestos. La positiva valoración que ello nos merece no puede hacerse extensiva, sin embargo, al papel asignado a los servicios de Asistencia y Orientación Social al Detenido (SAOSD) y a la Reinserción (SAER): en el contexto de los Acuerdos suscritos con el Ministerio del Interior, el Departamento de Justicia y Administración Pública ha interpretado que la labor que estos servicios venían desarrollando excedía sus competencias, por lo que ha decidido reducirla. Una decisión que esta institución no puede

compartir, toda vez que nuestra recomendación venía siendo precisamente la de ampliarla, por los motivos que a continuación sintetizamos.

II.3.3. El papel de los Servicios de Apoyo a la Administración de Justicia

Año tras año venimos insistiendo en que estos servicios no sólo suponen una referencia consolidada para usuarios y operadores de la Administración de Justicia: representan además una oportunidad para la progresiva implicación de las administraciones vascas en la promoción de formas de reacción ante el delito que, en vez de contribuir a la desocialización de quien lo comete, faciliten su reinserción social. Partimos del importante papel que la Ley atribuye a los órganos judiciales en este sentido, no sólo en el marco de la ejecución penal, sino también en el de la valoración de circunstancias –toxicomanías, enfermedades mentales, etc.– que, en su caso, disminuyan la imputabilidad y determinen, en consecuencia, las medidas de seguridad adecuadas. Un papel que desempeñan por medio de decisiones en las que, inevitablemente, resulta determinante la información de que dispongan sobre la trayectoria o el pronóstico de un interno o interna. En la medida en que existan más medios y cobertura institucional para que dicha información sea actualizada, multidisciplinar y completa, más fácil será que los jueces y juezas, al señalar las consecuencias del delito cometido por una persona, tengan en cuenta de forma integral la problemática que ésta pueda presentar, lo que necesariamente ha de redundar en una mayor eficacia rehabilitadora de las penas o medidas que se le impongan.

Por este motivo, y porque hemos comprobado directamente el modo en que dichos servicios llevan a cabo esta labor, venimos abogando por poner en valor, en el contexto de las transferencias, las funciones que les asigna el Convenio que regula su actuación, suscrito en abril de 1994 entre el Gobierno Vasco y el Ministerio de Justicia. A lo largo del último año, han sido cuatro los ámbitos en los que hemos tenido ocasión de comprobar las tareas en las que dichas funciones se han concretado:

- **Respecto a los órganos judiciales:**

El SAOSD y el SAER han venido informando a los juzgados y tribunales sobre la situación personal, familiar, social, laboral y sanitaria de la persona sentenciada, tanto de cara a las decisiones que quepa adoptar sobre su situación a la espera de juicio, como por lo que se refiere a la ejecución de penas y medidas de seguridad. Han presentado propuestas de aplicación de una pena no privativa de libertad, recogiendo la globalidad de la situación penal y penitenciaria de cada persona. En relación con este punto, han informado a los juzgados sobre los recursos sociales existentes para la excarcelación de personas en prisión provisional y las medidas de control que contribuyan a prevenir la reincidencia, posibilitando el comienzo de planes de inserción en libertad provisional. Han elaborado informes sociales en la fase de instrucción, de cara a la adopción de decisiones en torno a decretar o mantener la prisión preventiva, así como en seguimiento del cumplimiento de las exigencias impuestas por el órgano judicial competente en las suspensiones y medidas de seguridad. Por último, un tema específico en el que han colaborado con esta institución

ha sido el de búsqueda de causas y procedimientos dentro y fuera de la CAPV, así como en el apoyo en la tramitación de cancelación de antecedentes penales.

- **Respecto a las personas encausadas:**

Tras la entrevista de acogida motivacional en calabozos, en prisión o despachos de los propios servicios de apoyo, su actuación ha ido dirigida primordialmente a la elaboración de planes personales y coordinación con las entidades de la sociedad civil que, en su caso, lleven a cabo el acompañamiento de la persona en su proceso de reinserción. Especial relevancia cobra en este sentido la labor de apoyo e información a las familias para el acompañamiento de la persona en proceso. Muchas de las visitas tienen lugar en prisión, pues es en ella donde debe comenzar la intervención, como punto de partida para incorporar cuestiones fundamentales como la responsabilización y la profundización en las razones por las que se haya producido el delito.

- **Respecto a los recursos sociosanitarios:**

Contando con la autorización expresa de la persona interesada, han llevado a cabo una coordinación permanente con los programas de tratamiento y servicios con los que están en relación las personas, puntual en los casos necesarios, mensual, en general. Se facilita asimismo la intermediación entre los espacios sociosanitario y judicial.

- **Respecto a los abogados y abogadas:**

Hemos comprobado, por último, la importancia de la coordinación que llevan a cabo estos servicios con los abogados responsables de las causas sobre las que se está trabajando. No porque éstos no presten la debida atención a los asuntos que se les encomiendan de oficio –en todos los casos sobre los que hemos intervenido este año, la asistencia letrada ha sido irreprochable– sino porque, más allá del resultado de un pleito en particular, el número y dispersión de los asuntos que suelen tener pendientes las personas detenidas dificulta abordar cada caso desde la perspectiva integral necesaria para intervenir eficazmente de cara a su reinserción.

El Departamento de Justicia y Administración Pública, sin embargo, no ha seguido en este punto las recomendaciones de esta Defensoría. Por el contrario, ha recortado los medios y las funciones asignadas a estos servicios, que han pasado de desarrollar todas las funciones que hemos expuesto a convertirse, partir de enero de 2012, en un *“Servicio de gestión de penas no privativas de libertad y de apoyo a los órganos judiciales en el seguimiento y control de las suspensiones ejecutivas y sustituciones de las penas privativas de libertad, así como de los tratamientos y reglas de conducta por razón de las mismas impuestas a los penados”*. Así lo indicó el Departamento en respuesta a la solicitud que le formulamos para que nos informara del modo en que nuestras recomendaciones serían tenidas en cuenta, en el contexto de la redefinición de tareas surgida de los Acuerdos que, en el mes de julio, suscribió con la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias para el efectivo

cumplimiento de las penas de trabajo en beneficio de la comunidad, y de las formas sustitutivas de la ejecución penal.

Esta decisión no representa un avance, según hemos señalado, en la dirección que el Ararteko considera más adecuada para la progresiva implicación de los poderes públicos vascos en la ejecución penal. Al afirmarlo así no excluimos la posibilidad de que el Departamento, aun compartiendo en lo esencial el modelo que esta institución viene propugnando, haya querido redimensionarlo a la vista de los imponderables del momento, sobre todo los económicos.

En cualquier caso, cabe subrayar la valoración que, para fundamentar la decisión, contiene la respuesta del Departamento en torno al papel desempeñado por estos servicios: pone en cuestión que de su labor resulte un beneficio claro y tangible para la persona incurso en el procedimiento penal; sostiene que han venido invadiendo constantemente competencias de la Judicatura, la Fiscalía, los Servicios Sociales, Instituciones Penitenciarias y la Abogacía; y da a entender que, de continuar ejerciendo sus funciones tal como venían haciéndolo, estarían poniendo en entredicho el buen hacer de los profesionales en todos esos ámbitos.

No es posible compartir esta afirmación desde el punto de vista del Ararteko, ni a la luz de nuestra experiencia directa, ni tampoco de la opinión que al respecto hemos podido recabar de operadores jurídicos y sociales en todo el País Vasco, cuyo contraste con la valoración del Departamento no sólo es de carácter fáctico, sino que se extiende a aspectos conceptuales y de interpretación de la norma:

- La clientela mayoritaria de nuestro sistema penal y penitenciario viene constituida por personas cuya vulnerabilidad –motivada por el desarraigo, la pobreza, la extranjería, la exclusión social, la toxicomanía, la enfermedad mental, la falta de una dirección letrada única y de confianza para todos sus asuntos pendientes con la Justicia, etc.– hace que la intervención de los poderes públicos en esta materia resulte, en muchos casos, fragmentaria, descoordinada y, en última instancia, disfuncional en términos de reinserción. Por eso los operadores jurídicos vascos han venido valorando la capacidad de estos servicios para aunar lo cognitivo, lo empático y lo experiencial a la hora de abordar la problemática de la persona en su integridad, con el fin de estar en condiciones de trabajar, desde el primer momento, un itinerario de reinserción socio-laboral que incida realmente sobre los factores que le llevaron a delinquir.
- Los problemas denunciados responden a causas estructurales, que trascienden en alguna medida de las posibilidades de actuación de los profesionales de la Administración de Justicia. El hecho de que los poderes públicos traten de hacerles frente por medio de servicios específicos como el SAER y el SAOSD, lejos de poner en entredicho la profesionalidad de jueces, fiscales, abogados y trabajadores sociales, genera sinergias que facilitan su labor y la hacen más eficaz.
- En cuanto a las cuestiones competenciales, hemos de recordar que es perfectamente admisible que el Juez recurra a fuentes externas a la Administración

Penitenciaria para la obtención de informes, en línea con la previsión del art. 508 de la [Ley Orgánica del Poder Judicial](#). En el mismo sentido argumenta el Auto del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria N° 3 de Madrid, de 14 de enero de 2004, que reproducíamos en nuestro anterior informe al Parlamento vasco por el interés que reviste, a nuestro juicio, el papel que otorga al auxilio que estos servicios pueden prestar a la función jurisdiccional en la materia que nos ocupa.

II.3.4. Modificaciones reglamentarias

Las modificaciones experimentadas por el Reglamento Penitenciario, a raíz de la reforma aprobada en 2011, han incidido esencialmente en los siguientes aspectos:

- Han sido regulados los procedimientos de seguridad para ajustarlos a la potencial peligrosidad de los internos, sobre todo aquéllos cuya actividad delictiva se haya desarrollado en el marco de una organización. Se aprueban a tal efecto normas organizativas de vigilancia, control e intervención ante eventuales intentos de dar continuidad a las actividades delictivas en los centros penitenciarios.
- Otro objetivo que se persigue es el de dar cobertura reglamentaria a los ficheros de internos de especial seguimiento (FIES). Constituye, sin duda, la parte más polémica de esta reforma. Diversas entidades de iniciativa social que trabajan en prisión nos hicieron llegar su valoración al respecto, que veía en ella una legalización de los FIES dos años después de que el Tribunal Supremo, basándose en defectos de forma, y sin entrar en su fondo, los declarara «nulos de pleno derecho».
- En tercer lugar, con este Real Decreto se aborda el régimen de vida cerrado, regulado en el artículo 10 de la Ley General Penitenciaria. Se compensa de alguna forma la legalización de los FIES mediante una intervención más directa e intensa en este colectivo, a través de programas específicos y programas especializados.
- Por último, se modifica la composición de las Juntas de Tratamiento y de los Consejos de Dirección con el fin de adaptarlos a la nueva realidad organizativa surgida a partir de la creación de los Centros de Inserción Social.

Es preciso reconocer el esfuerzo de la administración penitenciaria por rebajar el número de presos en aislamiento y humanizar sus condiciones de vida. Merece mención, en este sentido, el Programa de Intervención con Internos en Régimen Cerrado, un intento de destensar el sistema y avanzar en la integración del individuo al régimen ordinario. Aún así, lo cierto es que la modificación reglamentaria de 2011 apuesta por dar cobertura legal a los FIES y a la restricción del régimen de vida de la persona incorporada a los ficheros. Éstos tendrían por finalidad disponer de una amplia información de determinados grupos de internos, que permita conocer sus vinculaciones y una adecuada “gestión regimental”. Pero obtener estos datos (penitenciarios, incidencias, comunicaciones con el exterior...) requiere, de forma inevitable, la existencia de una serie de mecanismos y prácticas de control ante los que no podemos por menos de mostrar nuestra preocupación, en la medida en que pueden afectar directamente a los derechos fundamentales de las personas. Así lo

recogen, por ejemplo, las Propuestas Legales formuladas en 2011 por el Área Jurídica de la [Pastoral Penitenciaria](#):

- La inclusión en el fichero somete a las personas a un control administrativo que les niega absolutamente la intimidad, el tiempo y el espacio, con prácticas como el cambio sistemático de celda, los continuos registros y cacheos, los controles cada hora o las 21 horas de incomunicación.
- Sobre las patologías mentales que suelen observarse tras un primer grado, las entidades reclamantes nos hacían llegar las siguientes palabras de un juez de vigilancia: «*Así entramos en un bucle: cómo se comportan mal, los encerramos en esas condiciones; si los encerramos en esas condiciones, acabarán mal*».
- En su actual configuración legal, de duración indeterminada, formalmente tratamental, estos ficheros encubren un régimen materialmente sancionador, que resulta incompatible con la dignidad de la persona. Por más conflictivos que puedan resultar determinados comportamientos, los derechos humanos de sus autores son unos mínimos inalienables. Desde esta perspectiva no es aceptable el vigente modelo de primer grado. Las condiciones del aislamiento penitenciario son tan duras y suponen una negación tal de la sociabilidad humana que el aislamiento debería quedar como última medida, por el tiempo mínimo imprescindible, afectado por una finalidad concreta mensurable y sometido a un máximo temporal infranqueable. Por ello es una incongruencia que, como sanción, el límite sean 42 días, y por supuestas razones tratamentales (el régimen en que es clasificado el interno) no haya límite. Así, la ley permite que una persona permanezca en aislamiento durante toda la condena, que puede alcanzar 40 años y más.
- Para que todos estos mecanismos de control aparezcan formalmente ajustados a la legislación constitucional y penitenciaria, ahora el reglamento dispone que *“los datos FIES tienen un carácter puramente administrativo”*. Asimismo, se hace una invocación concreta a que *“en ningún caso la inclusión en el FIES prejuzga la clasificación, veta el derecho al tratamiento, ni supone una vida regimental distinta”*. Lo cierto, sin embargo, es que inevitablemente afecta a la clasificación, a los permisos y al régimen de vida, por más que la normativa disponga lo contrario.

III. Otras actividades previstas en el plan de actuación del área

III.1. Reuniones con asociaciones

Hemos celebrado en los tres territorios reuniones con las entidades de iniciativa social que trabajan en la reinserción de las personas presas, así como con los letrados y letradas responsables del Turno de Asistencia Penitenciaria de cada uno de los tres Colegios de Abogados.

Mediante estos encuentros, que mantenemos anualmente, buscamos un espacio estable de información mutua sobre las actividades que unos y otros llevamos a cabo, con independencia del contacto que mantenemos a lo largo del año en relación con casos

específicos para los que se solicita nuestra intervención. Por otra parte, los motivos de preocupación que nos manifiestan nos permiten conocer, de primera mano, la evolución de la situación en nuestras prisiones. Además de los que ya han sido reseñados a lo largo de este informe, este año cabe destacar los siguientes:

- **Personas extranjeras:** necesidad de mayor agilidad y diligencia por parte de la Administración Penitenciaria para su empadronamiento y para la renovación de su documentación (pasaporte, permiso de residencia o de trabajo). Son muchas las personas que, al verse impedidas para hacerlo por encontrarse en prisión, ven seriamente limitadas por este motivo sus posibilidades de acceso a los programas de formación y de inserción socio-laboral.
- **Salud mental:** las entidades que trabajan con personas afectadas por este tipo de problemas denuncian que es frecuente que los diagnósticos sean inexistentes o mal elaborados, lo que retarda y dificulta el trabajo que se lleve a cabo con ellas. Sobre este tema haremos público en el presente año un [informe extraordinario](#), dirigido a promover las iniciativas oficiales y sociales necesarias para darle respuesta integral.
- **Unidades penitenciarias en hospitales públicos:** el régimen de vida de las personas ingresadas en las mismas no debe venir marcado por otras limitaciones que las que esas mismas personas tienen en prisión, por lo que es la Dirección del centro correspondiente la que ha de marcar los criterios en cuanto a horarios y visitas. Las ONGs denuncian que, sin embargo, en la práctica viene a depender de la patrulla de la Ertzaintza encargada de su custodia, cuyos criterios, además de ser por lo regular más restrictivos, pueden variar en función de los agentes de cada turno.
- **Transporte a la nueva prisión de Araba-Álava:** Tan pronto como comenzó a funcionar, empezamos a recibir quejas por este motivo de las ONGs que trabajan en ella. Las disfunciones y faltas de previsión que revelaban pueden ejemplificarse mediante lo sucedido a una señora de 80 años de Sestao, que tenía cita para visitar a su hijo un jueves a principios de enero de 2012, a las 17:00. Su situación económica, similar a las de gran parte de las personas que tienen familiares en alguna de nuestras prisiones, le hacían depender del autobús para llegar a la nueva prisión de Zaballa. Tras desplazarse hasta Bilbao, tomó allí el autocar hasta Gasteiz, a donde llegó a las 14:00. En la oficina de información de la estación le dijeron que no había autobuses a la nueva prisión, y que no tenían noticia de que se fueran a poner. No pudiéndose permitir tomar un taxi, finalmente logró contactar con la Asociación Anti-Sida de Gasteiz, cuyos voluntarios se ofrecieron a llevarla en su coche, llegando al centro a las 16:40. Como las visitas deben presentarse con media hora de antelación para poder realizar los preparativos, el funcionario le dijo que su turno había pasado, y que debía esperar al de las 19:00. Fueron en vano las explicaciones que tanto ella como los voluntarios le dieron sobre su periplo y sobre el trastorno que, en sus circunstancias, le supondría esperar al siguiente turno. Al ver la situación, una voluntaria que salía en aquel momento se ofreció a esperarla hasta el final de su visita, para trasladarla a Vitoria en su coche a fin de que pudiera tomar allí el autobús a Bilbao. De esta forma, consiguió bajar a las 20:00, siendo más de las 23:00 cuando regresó a su localidad.

III.2. Reuniones con administraciones

III.2.1. Fiscalía

Nos hemos reunido con la Fiscalía Superior y las Jefaturas provinciales, a efectos de Información sobre las actuaciones de esta institución de las que hemos dado cuenta más arriba, así como de contraste y reflexión sobre la aplicación en la práctica de las distintas modalidades de cumplimiento de penas y medidas de seguridad previstas en la legislación. Particular atención recibió la problemática de la atención a la salud mental en el ámbito penitenciario.

III.2.2. Gobierno Vasco

Además del contacto constante que mantenemos a lo largo del año con la Viceconsejería de Justicia en materia –entre otras– de ejecución penal, hemos tomado parte en la Comisión Jurídico-Penitenciaria convocada por la [Dirección de Drogodependencias](#) del Gobierno Vasco.

IV. Quejas destacadas

IV.1. Información a una víctima de violencia de género sobre el tratamiento y los beneficios penitenciarios de su agresor

Situación denunciada

Una mujer se dirigió al Ararteko para exponer su inquietud ante el hecho de que su expareja, que cumplía condena por haber intentado asesinarla, estuviera disfrutando de permisos penitenciarios. Entendía que ello violaba sus derechos como víctima, tanto por la inseguridad que le provocaba, como por el hecho de que no hubiera llevado a cabo ningún intento de satisfacer la responsabilidad civil impuesta como consecuencia de la agresión, a pesar de que contaba con un trabajo remunerado en prisión.

La intervención del Ararteko

El Ararteko entendió que la reclamante tenía derecho a una información más cumplida sobre el beneficio otorgado a su agresor. A pesar de que la había solicitado a la Administración Penitenciaria, tan sólo se le había indicado el día en que salía de permiso. Contando con ese único dato, y estando pendiente la responsabilidad civil, no nos parecía extraño que percibiera la situación, al mismo tiempo, como una amenaza y una falta de respeto a su condición de víctima.

En consecuencia, nuestra primera actuación se dirigió a lograr que esta ciudadana tuviera conocimiento de lo que estaba sucediendo. Por medio de los servicios de apoyo a la

ejecución penal y la reinserción del Gobierno Vasco, tuvimos noticia de dos datos relevantes al respecto: por un lado, que el permiso había sido otorgado, una vez transcurrido el tiempo mínimo que dispone a tales efectos la normativa penal y penitenciaria, en el marco de un tratamiento específico: el interno había seguido con aprovechamiento cursos y terapias cuyos responsables, en su evaluación, habían apreciado su arrepentimiento por el daño causado, así como una positiva evolución de su personalidad. Los permisos, en ese contexto, eran una herramienta que la ley dispone para favorecer esa evolución. Para asegurarlo, su duración en un primer momento sería de un día, y durante todo el tiempo el preso debía permanecer acompañado por personal de una entidad especializada, como es [Loiola Etxea](#); por otro lado, que el preso llevaba dos meses ingresando 200 euros del sueldo que percibía en prisión para ir pagando la responsabilidad civil.

En cuanto a este último aspecto, emprendimos gestiones ante el Tribunal sentenciador y el Juzgado de ejecutorias penales, a resultas de las cuales fue localizado el punto en que se encontraba paralizado el cobro de los mandamientos de pago, que fueron inmediatamente ingresados en la cuenta de la reclamante. Pero lo que nos pareció mucho más relevante, en términos de seguridad y empoderamiento de la víctima, fue el proceso que se desarrolló a raíz de la información que le proporcionamos sobre el sentido, contenido y desarrollo del permiso concedido a su agresor. En este punto debemos destacar la importancia de la colaboración prestada por Loiola Etxea: tras hacernos partícipes de la línea de trabajo seguida con esta persona, accedió a nuestra propuesta de explicárselo personalmente a la reclamante. Y lo hizo con profesionalidad y calidez, manteniéndose en contacto con ella para tenerle al tanto de todos los movimientos que realizaran con el preso cuando salieran con él de permiso, y poniéndose a su disposición para todo aquello en que pudieran ayudarle.

Resultado

La reclamante aceptó y agradeció este enfoque del problema con la entereza y generosidad de las que, en nuestra experiencia, suelen dar muestra las víctimas cuando se sienten tratadas con respeto y cercanía. Entendemos que lo sucedido muestra la conveniencia de una atención a la víctima que combine la información objetiva y completa con la calidez humana y el abordaje integral de los problemas:

- De cara al agresor, facilitó la continuidad del trabajo de tratamiento, sobre todo en lo que respecta a asumir que, al margen de la responsabilidad económica por el daño causado, no se compensa a la víctima por medio del castigo sufrido, sino reparando el daño moral, tan importante en este caso.
- De cara a la víctima, el contacto con la entidad que gestionaba los permisos penitenciarios de su agresor sirvió para que ésta le transmitiera hasta qué punto este hombre era consciente del mal que ha causado, y que no era ni sería un peligro para ella. El trabajo de reinserción, de esta manera, pasó de percibirse como una amenaza a su seguridad a constituir una oportunidad para que ella se sintiera protagonista en el proceso de retomar la confianza y, en definitiva, el control sobre su propia vida.

IV.2. Acceso por parte de las personas extranjeras en prisión a la documentación necesaria para contraer matrimonio o inscribirse en el Registro de Parejas de Hecho

Situación denunciada

Una mujer de Donostia, pareja de una persona de nacionalidad francesa que se encontraba en prisión, llevaba año y medio intentando darse de alta con ella en el Registro de Parejas de Hecho. No lo conseguía porque para ello se le exigía un certificado del estado civil de la persona en prisión, emitido por el registro civil de su país de origen. En Francia, sin embargo, las autoridades alegaban que el hecho de que esta persona llevara años residiendo fuera de su país impedía expedir dicha certificación.

La intervención del Ararteko

Emprendimos gestiones al respecto ante el [viceconsejero de Asuntos Sociales](#) del Gobierno Vasco, como responsable jerárquico de la gestión del referido Servicio. Le expusimos que el tiempo que esta persona llevaba fuera de Francia era el mismo que llevaba preso en España y que, por tanto, el dato que se pretendía acreditar mediante la certificación solicitada –esto es, la soltería de ambos miembros de la pareja– podía demostrarse, a nuestro juicio, mediante la combinación de dos documentos: por un lado, la certificación de las autoridades penitenciarias en el sentido de que no había contraído matrimonio en este tiempo; por otro, el llamado “*extrait d’acte de naissance integral*” que, según comprobamos, sí podían librar las autoridades francesas.

Resultado

El viceconsejero se mostró de acuerdo, y dio instrucciones para que la solicitud de inscripción fuera aceptada y en adelante los criterios del registro fueran corregidos en el sentido expuesto. Una vez la reclamante obtuvo los documentos reseñados, su presentación sirvió para la inscripción de la pareja en el Registro.

V. Conclusiones

- A pesar de que las competencias en materia penitenciaria siguen siendo exclusivas del Estado, ha continuado el proceso para la transferencia de determinados aspectos de su gestión. Iniciado en materia de educación y sanidad, ha sido impulsado este año por medio de nuevos acuerdos suscritos entre el Departamento de Justicia y Administración Pública del Gobierno Vasco y el Ministerio del Interior. **Animamos al Departamento a potenciar al máximo el ámbito competencial en esta materia**, en línea con las recomendaciones de esta institución dirigidas a conseguir que las distintas administraciones vascas han de hacer todo lo posible, en el marco de sus atribuciones, por extender a las personas presas la red normalizada de servicios que gestionan.

- Un aspecto positivo de tales acuerdos ha sido **el impulso al papel desempeñado por las entidades sociales colaboradoras en materia de reinserción**, destinándose además a estos efectos una partida específica en los presupuestos. No obstante, a efectos de aprovechar al máximo su cualificación, debemos recomendar que ese impulso tenga en cuenta una serie de criterios en los que estas entidades, en todas las reuniones que hemos celebrado con ellas, vienen insistiendo a partir de su experiencia en el diseño y desarrollo de itinerarios de inserción socio-laboral:
 - La **interlocución de estas entidades ante las instancias penitenciarias** de las que dependen las decisiones relativas a la clasificación y tratamiento en el ámbito penitenciario.
 - La **transparencia del proceso por el que se asignen funciones** en este sentido a las entidades que lo soliciten.
 - El **diseño y seguimiento del programa debe ser individualizado**, pues no todas las personas a las que afecta la ejecución penal presentan los mismos niveles de exclusión social, ni necesitan el mismo grado de acompañamiento en los distintos ámbitos en los que resulta esencial hacerle frente.
 - El acompañamiento de una persona a través de ese itinerario debe tener en cuenta, para resultar efectivo, que la ayuda que se le presta –oportunidades laborales, formación, terapia...– tiene lugar en un **contexto penitenciario**, en el que la persona se ve sometida a condicionantes distintos de los que tendría en libertad. Por ello, la efectividad del trabajo dependerá de la importancia que adquieran, entre otros factores, los siguientes:
 - **La intervención debe comenzar dentro de la propia prisión**, generando un vínculo entre las personas privadas de libertad y las organizaciones a las que acuden las personas presas, como punto de partida para incorporar cuestiones fundamentales como la responsabilización y la profundización en las razones por las que se haya producido el delito. Es necesario también considerar los problemas derivados de la situación migratoria (sin papeles, no hay trabajo).
 - **Para que las personas presas sean auténticas protagonistas del proceso**, es necesario que lo perciban como beneficioso en sí mismo, a partir de una opción libre por mejorar, y con independencia del hecho de que vaya a posibilitar cumplir la pena en condiciones de mayor libertad. Los itinerarios, en consecuencia, han de ser propuestos en el momento oportuno en el proceso de las personas, esto es, para ayudar en lo laboral es necesario que estén bien colocados los cimientos en lo personal. De lo contrario, peligran los principios de autonomía y congruencia que todo acompañamiento tiene que tener por base.
- Sin perjuicio de todo lo anterior, **sigue siendo necesaria la transferencia completa de las competencias penitenciarias**. Y mientras esto no sea posible sino a nivel parcial, debemos insistir en nuestra recomendación de que el proceso contemple ámbitos de decisión **en materia de clasificaciones, destinos y régimen interno de las prisiones**, materias que condicionan la capacidad de gestionar de forma verdaderamente autónoma todas las demás. Los acuerdos suscritos hasta el momento con la Administración central no han incluido, sin embargo, avances en este sentido, a pesar

de que su incidencia es determinante en el itinerario de la persona presa a lo largo del cumplimiento de su condena, así como en las posibilidades de que reciba un apoyo efectivo en su proceso de inserción socio-laboral.

- También se aparta de las recomendaciones del Ararteko el recorte que, a raíz de los citados acuerdos con el Ministerio del Interior, han sufrido en sus medios y funciones los **servicios de Asistencia y Orientación Social al Detenido (SAOSD) y a la Reinserción (SAER)**. La labor de estos servicios ha venido facilitando el abordaje integral de las múltiples circunstancias que, interactuando entre sí, configuran la situación de exclusión social en que se encuentran, de acuerdo con nuestra experiencia, gran parte de las personas que entran en el sistema penal y penitenciario. De esta forma, los poderes públicos están en mejores condiciones de comprender en qué forma incide dicha situación sobre los derechos y garantías que les asisten, así como de identificar, desde esa comprensión, posibles ámbitos de intervención al respecto, desde la labor previa al juicio hasta el seguimiento personalizado de los itinerarios de inserción laboral y social. Siendo esta perspectiva una parte esencial del modelo de ejecución penal que propugnamos para Euskadi, entendemos que debe estar presente también la progresiva asunción de competencias en esta materia. Por ello hemos de recomendar que el proceso de transferencias no vaya acompañado de una reducción del papel desempeñado en este sentido por el SAOSD y el SAER, sino de una apuesta decidida por reforzarlo, tanto a nivel material como competencial.
- La **política penitenciaria que se ha utilizado para con los presos y presas de ETA**, tanto en la fijación de las normas legales como en la interpretación y aplicación de éstas, ha estado determinada y condicionada en las últimas décadas por la lucha antiterrorista. A nuestro juicio, el hecho de que ETA haya abandonado explícita y definitivamente su actividad criminal facilita una interpretación de la Ley que, como esta institución siempre ha recomendado, posibilite la **aplicación a sus presos y presas, desde criterios de reinserción, del régimen general de cumplimiento de las penas**. Debemos por tanto reiterar la conveniencia de modificar en este sentido la política penitenciaria, en materias como el traslado a cárceles del País Vasco o próximas a nuestra Comunidad Autónoma, la aplicación de permisos, libertades condicionales, cómputo de beneficios penitenciarios o excarcelación de quienes padecen enfermedades graves e incurables.
- Esta institución entiende que **las prisiones de Araba-Álava y la de Nanclares de la Oca deberían disponer de paradas de autobús que las unieran con la ciudad de Vitoria-Gasteiz**.
 - o Como criterio general entendemos necesario tener presente que, al margen de las conducciones policiales, las personas que reciben la orden de presentarse en un centro penitenciario no precisan transporte hasta el mismo para satisfacer un interés particular, pues no acuden allí libremente ni a recibir un servicio: se ven obligados a hacerlo como consecuencia de un mandato coercitivo, cuyo quebrantamiento puede ser constitutivo de delito y que la Administración les impone en ejercicio de las funciones de ejecución penal que la Ley le atribuye.

- o Si bien la competencia en materia penitenciaria no ha sido aún transferida, las administraciones vascas han de colaborar para que las condiciones de dicha ejecución favorezcan los fines de resocialización y reinserción que la Constitución le asigna. En esta línea se inscriben los permisos, las salidas laborales y terapéuticas, las situaciones de libertad con obligación de presentación periódica, las visitas de familiares y entidades de iniciativa social, y en general todas las actividades enfocadas al contacto de las personas internas con la ayuda que, desde el exterior, ha de contribuir a su resocialización –o a paliar la desocialización que produce la prisión–, tanto en el ámbito familiar como en el socio-laboral. Todo ello genera unas necesidades de transporte que, en la medida en que surgen de una actuación de los poderes públicos –la ejecución penal– y atiende al logro del fin que la Ley asigna a ésta –la reinserción de las personas presas–, han de ser atendidas mediante un servicio público eficiente.

III.6

PERSONAS EN SITUACIÓN O RIESGO DE EXCLUSIÓN SOCIAL

6. PERSONAS EN SITUACIÓN O RIESGO DE EXCLUSIÓN SOCIAL

I. Antecedentes



Este apartado del informe anual recoge las actuaciones que afectan a las personas que sufren procesos de exclusión. Estos procesos tienen entre sus causas las **desigualdades sociales y económicas**. La destrucción del empleo (en el Estado hay una tasa de paro del 21%, en la CAPV del 12%) ha acompañado a la crisis y ha favorecido el aumento del número de personas en riesgo de exclusión social.

Unas políticas sociales suficientemente dimensionadas limitan los efectos más dramáticos de un sistema financiero-económico que no tiene en cuenta las dificultades de las personas y las diferentes situaciones de vulnerabilidad en las que pueden encontrarse, por razón de edad, género, salud o porque sufren discriminación en el acceso al mercado de trabajo o, simplemente, porque no hay empleo o es muy precario.

Precisamente, **las políticas de recorte** que se han planteado como imprescindibles en muchos Estados de Europa y específicamente en nuestro país están teniendo un coste social considerable. Las medidas de austeridad limitan el gasto público, por lo que afectan muy gravemente a las personas en riesgo o en situación de exclusión social. Además, estas medidas hacen vincular la crisis con el gasto público de los Estados, cuando la causa de la crisis no ha sido el aumento del gasto público (que, por otro lado, en la zona euro ha estado sujeto a restricciones), sino las políticas financieras de especulación que no han estado adecuadamente supervisadas.

En el actual contexto económico las políticas sociales de garantía de ingresos son aun más necesarias. De hecho en el año 2011 ha habido un **incremento** de personas que no disponen de ingresos para hacer frente a sus necesidades más básicas, lo que ha dado lugar a que se amplíe la partida presupuestaria por parte del Gobierno vasco para hacer frente a dicho incremento.

Esta institución ha señalado en diversas ocasiones que el Sistema Vasco de Garantía de Ingresos es un factor de **cohesión social y de protección social fundamental**, que requiere ser dotado de los medios e instrumentos necesarios para hacer frente a la labor tan importante de prevenir el riesgo de exclusión, paliar situaciones de exclusión personal, social y laboral, y facilitar la inclusión social y laboral de quienes carezcan de los recursos personales, sociales o económicos suficientes para el ejercicio efectivo de los derechos de ciudadanía. También es importante que existan otros recursos y prestaciones para atender a las diferentes situaciones de vulnerabilidad, como son los recursos sociosanitarios o los recursos para personas sin hogar, y que contemplen las distintas fases de los procesos de exclusión. La diversidad de recursos, tanto de iniciativa pública como privada, permite a las personas que se encuentran en situaciones más graves de exclusión iniciar itinerarios de inserción y atender específicamente sus necesidades.

La Estrategia Europa 2020 define un nuevo indicador agregado de personas que viven en situación o riesgo de pobreza y exclusión social: se consideran personas en situación o riesgo de pobreza y exclusión social a aquellas que viven con bajos ingresos y/o las que sufren de privación material severa (personas que viven en hogares que declaran no poder permitirse 4 de los 9 ítems seleccionados a nivel europeo. Estos ítems son: pagar el alquiler o una letra; mantener la casa adecuadamente caliente; afrontar gastos imprevistos; una comida de carne, pollo o pescado (o sus equivalentes vegetarianos) al menos 3 veces por semana; pagar unas vacaciones al menos una semana al año; un coche; una lavadora; un televisor en color; un teléfono (fijo o móvil). En el [informe de la Red de Lucha contra la pobreza y la exclusión social](#) (EAPN, Madrid), que se ha publicado en el año 2011, con relación a datos del año 2009, si seguimos dicho indicador el grupo de personas en riesgo de pobreza y exclusión social en el País Vasco era del 12,6%. La media del Estado era del 23,4% (España está en el puesto número 11 con mayor pobreza de la Europa de los 27). (Estos indicadores son diferentes a los que se utilizan en la encuesta de pobreza y desigualdades sociales del Gobierno vasco, que analizaban datos del año 2008 y a los que nos hemos referido en otro informe anual).

En definitiva, el panorama que tenemos es bastante incierto por los recortes que se han dado y se están dando, que afectan gravemente a este colectivo. Siguen estando pendientes de aprobación, en desarrollo de la [Ley de Servicios Sociales](#), similares instrumentos estratégicos cruciales como son la cartera de servicios y prestaciones, la normativa reguladora de los convenios de inclusión o la regulación de la participación económica de las personas usuarias en la financiación de las prestaciones y servicios no gratuitos previstos en el Catálogo de Servicios Sociales de dicha ley. Otros, como la puesta en marcha de Lanbide o de la Alta Inspección de Servicios Sociales han ido avanzando, como recogemos en el epígrafe relativo al contexto normativo.

II. El área en cifras

Este año el número mayor de quejas que hemos tramitado es el de personas que declaran no disponer de ningún ingreso económico, número que ha aumentado en proporción con los datos relativos a otros años.

De hecho, el aumento experimentado en el número de quejas en esta área en concreto ha significado un incremento del 500% respecto de las cifras manejadas el año anterior. Concretamente, de 78 en 2010, se ha pasado a 329 en 2011. De entre estas quejas destacan las relativas a la **suspensión de prestaciones sociales**, concretamente Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda. A continuación destacan las referidas a la reclamación de cantidades percibidas indebidamente (teniendo en consideración que muchas de las quejas por suspensión de prestaciones, especialmente en Álava, incluyen junto con la suspensión la reclamación de los indebidos), seguidas por las relativas a las denegaciones y retrasos en la gestión de las prestaciones y ayudas.

También se han recibido quejas que afectan a otros aspectos, como son los problemas derivados de simultanear la percepción del subsidio por desempleo (prestación estatal) y

otras prestaciones asistenciales, cuando estas últimas exceden de cierto importe, los procedimientos de control e inspección de las prestaciones económicas, o la atención social a las personas usuarias.

III. Contexto normativo y políticas públicas

En este epígrafe hacemos mención a algunas de las nuevas normativas que han entrado en vigor y a actuaciones públicas que afectan al área.

Entre las novedades normativas que han tenido lugar durante el año 2011, hay que destacar la aprobación de la **Ley 4/2011, de 24 de noviembre, de modificación de la Ley para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social**, que entró en vigor este mismo año: el día 13 de diciembre. Esta modificación pretende una mayor vinculación entre la percepción de la Renta de Garantía de Ingresos con la inclusión activa mediante el empleo, gracias a la transferencias de las políticas activas de empleo que recibió nuestra Comunidad Autónoma el pasado año, que dieron lugar a la creación del ente público Lanbide-Servicio Vasco de Empleo, adscrito al **Departamento de Empleo y Asuntos Sociales** del Gobierno Vasco.

Con la nueva ley, **Lanbide** asume un destacado papel en la gestión del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos e Inclusión Social ya que asume la gestión de la Renta de Garantía de Ingresos (RGI) y de la Prestación Complementaria de Vivienda (PCV); esto es, tanto la solicitud y la tramitación (que venían realizando los ayuntamientos) como la resolución (que dictaban las diputaciones forales). Por otro lado, entre los objetivos de la ley se incluye *“garantizar el acceso al mercado laboral de las personas empleables y receptoras de la renta de garantía de ingresos.”* En este sentido, el Gobierno Vasco asume la función de *“la activación laboral de las personas receptoras de la prestaciones del sistema”*. Para ello adquiere gran importancia el *“convenio de inclusión activa”* (antes denominado *“convenio de inclusión”*) que se suscribirá entre Lanbide y las personas afectadas, convenio que se evaluará cada dos meses.

En la modificación, también hay que mencionar algunos aspectos que afectan a las condiciones de la RGI (y, por tanto, también a la PCV). Uno de ellos a subrayar es el **endurecimiento** de uno de los requisitos de acceso a la RGI, como es el periodo necesario de empadronamiento y residencia efectiva en la CAV. Así, con anterioridad a la modificación, se exigía tener un año con antelación a la fecha de presentación de la solicitud. Con la nueva ley se piden tres años y, de no cumplirse, acreditar cinco años de actividad laboral remunerada (excepto pensionistas y víctimas de violencia de género). Se mantiene el hecho de que, si no se cumple lo anterior, se requiere padrón y residencia efectiva en la CAV durante cinco años continuados de los diez inmediatamente anteriores.

Esta nueva exigencia supone una dificultad añadida en el acceso a dichas ayudas para muchas personas llegadas a nuestra Comunidad y se produce, precisamente, en un momento muy difícil para lograr un empleo remunerado. **Esto puede conducir a que personas que**

se encuentran en situación de necesidad, y también de exclusión social, queden fuera de la cobertura de nuestro sistema de protección. Por eso, habrá que estar pendientes a los efectos que estas medidas puedan producir en nuestra sociedad y, en especial, en los colectivos más débiles y vulnerables de la misma.

Con la nueva normativa, la RGI se revisará trimestralmente y sus beneficiarios (toda la unidad de convivencia, con algunas excepciones) están obligados, entre otras cosas, **a realizar trabajos en beneficio de la comunidad.** Entre las causas de extinción de la RGI se reducen de tres a dos el número de suspensiones de la prestación que debe haber, producidas en dos años de vigencia de la misma y motivadas por incumplimiento. Igualmente, se reducen de tres a uno el número de rechazos posibles, sin causa justificada, a un empleo adecuado o a una mejora en las condiciones de trabajo. Por último, cabe citar que se incluyen nuevos hechos que pueden constituir infracción grave, como son: no destinar la prestación a su finalidad; practicar la mendicidad, permitirla o forzar a su práctica a otros miembros de la unidad de convivencia; reintegrar el importe de las cantidades indebidamente percibidas.

Esta importante modificación de la Ley 18/2008, requiere la adecuación del reglamento regulador de la Renta de Garantía de Ingresos.

Las **Ayudas de Emergencia Social** no sufren modificación con la Ley 4/2011, excepto que semestralmente se revisará el mantenimiento del cumplimiento de los requisitos. Anteriormente, no se fijaba periodo concreto. Este aspecto afecta al **Decreto 4/2011, de 18 de enero**, que regula estas ayudas y que, como se ve, también ha sido aprobado este año, en desarrollo de la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantías de Ingresos y para la Inclusión Social. Entre las novedades que incorpora está la de que para poder cobrarla hay un límite patrimonial (el patrimonio debe ser menor de 8.000 €, frente a los 40.000 € de la normativa anterior) Anualmente se publica normativa que fija las cuantías máximas para cada uno de los gastos específicos contemplados en las Ayudas de Emergencia Social y señala los criterios para la distribución de los créditos consignados para su cobertura y fija el límite presupuestario.

La modificación introducida por la Ley 4/2011, a que nos estamos refiriendo, ha llevado a la **Diputación Foral de Bizkaia** a modificar, a su vez, su ayuda específica para la inclusión social, que la había regulado mediante el **Decreto Foral 60/2011, de 22 de marzo**.

Esta ayuda está prevista para personas que, por distintas razones (edad, padrón...), no pueden acceder a la RGI, a pesar de que se encuentran en situación de necesidad. Su acceso está vinculado al establecimiento con la persona titular de un plan individual de atención/intervención, para facilitar su inclusión social y/o laboral. La modificación de ese decreto foral, que realiza el **Decreto Foral 207/2011, de 13 de diciembre**, eleva los requisitos exigidos (periodo previo de constitución de unidad de convivencia, de empadronamiento en Bizkaia...) pero continúa dando cobertura a personas que la necesitan y a quienes no alcanza la protección de la RGI.

Una ayuda similar tiene la Diputación guipuzcoana (**Decreto Foral 29/2009, de 28 de julio**), a la que nos hemos referido en otras ediciones, que no ha sido modificada.

Por otra parte, la Diputación alavesa ha continuado convocando para este año su **ayuda económica para personas, mayores de 25 años, que se encuentren en itinerario de inclusión**, para contribuir a la cobertura de sus gastos derivados de su formación.

Otra novedad es la creación del **Observatorio Vasco de Servicios Sociales** mediante **Decreto 225/2011, de 26 de octubre**, que tiene por finalidad promover las medidas necesarias para la garantía y la mejora de la calidad de los servicios sociales. Este observatorio quedará integrado en la red de Observatorios-Ikuspegiak, junto con los observatorios de familia, infancia e inmigración. El objetivo es contar con un mapa de servicios que se corresponda con la realidad y que proporcione una imagen de la evolución de la dependencia, la discapacidad o la exclusión social. El observatorio pretende también recoger información sobre la demanda no atendida.

Este año también se ha aprobado el **Plan Estratégico de Servicios Sociales 2011-2014**.

En otro orden de cosas, hay que indicar que muchas de las personas que se encuentran en situación de exclusión o en riesgo de ella requieren atención social y sanitaria, simultáneamente. Por eso, hemos mantenido numerosas veces la necesidad de que se avance en el desarrollo del ámbito socio-sanitario. En este aspecto, este año se ha dado un paso más con la aprobación del **Decreto 69/2011, de 5 de abril, del Consejo Vasco de Atención Sociosanitaria**, órgano previsto en la Ley de Servicios Sociales (art. 46.6) cuya finalidad, con carácter general, es la orientación y el seguimiento de las decisiones políticas, normativas, económicas, organizativas y asistenciales en materia sociosanitaria. En el año 2011 también se ha aprobado el **documento marco que fija las directrices del desarrollo del modelo de atención sociosanitaria**. En cuanto a las actuaciones del Consejo, nos remitimos al **área de personas con enfermedades crónicas** en las que se expone con más detalle.

Este año también se ha presentado el **Informe sobre la situación de los servicios sociales en la CAPV, del Consejo Vasco de Servicios Sociales, de enero 2011**.

Este informe, entre otros aspectos, recoge una valoración de los servicios sociales y analiza el desarrollo de la red de servicios sociales. En esta parte hace referencia al impacto de la crisis en cuanto a un aumento de la demanda y una reducción, en algunos casos, de los recursos económicos disponibles (si bien, en bastantes casos, se insiste en la capacidad que ha demostrado el sistema para mantenerse, e incluso crecer, en un contexto tan adverso).

Entre las cuestiones que destacamos que afectan al área, el informe plantea que en los últimos años en el ámbito de la pobreza y la exclusión social en la CAPV hubo un incremento del número de plazas residenciales y de plazas en centros de atención diurna con

un desarrollo desigual en los tres territorios históricos y que la mayor parte del gasto en políticas contra la pobreza y la exclusión se destina a prestaciones económicas. Esta última cuestión es un elemento para la reflexión y el debate ya que, en general, el sistema de servicios sociales está cada vez más basado en las prestaciones económicas, cuando quedan pendientes muchos servicios a desarrollar.

Por último, destacamos la insistencia del Parlamento Europeo con relación a la necesidad de una estrategia europea para la lucha contra el sin hogarismo, **Resolución del Parlamento Europeo sobre una estrategia de la UE para las personas sin hogar (B7-0475/2011)**. En la misma se plantea que esta cuestión es urgente y debe ser abordada por la Unión Europea y señala el contenido y alcance que debería contemplar, como es la previsión de un paquete de medidas para apoyar el desarrollo y el sostenimiento de estrategias nacionales y regionales eficaces para las personas sin hogar que se integre en los ámbitos políticos pertinentes en el marco de la lucha contra la pobreza y la exclusión social, o que se conceda una atención especial a los enfoques orientados a la vivienda en el marco de la innovación social de la Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social, entre otras.

IV. Plan de actuación

IV.1. Reuniones

Este año hemos mantenido reuniones con **asociaciones** que trabajan en el ámbito de la inclusión social, en defensa de los derechos de las personas que sufren procesos de exclusión social.

En concreto, nos hemos reunido con las asociaciones **Izangai**, **Argilan** y **Sos Racismo Bizkaia**.

Estas asociaciones trabajan en Bizkaia, por lo que los temas tratados afectan a ese Territorio Histórico. Nos han trasladado las dificultades que están teniendo muchas personas para **acceder** al Sistema de Garantía de Ingresos y/o para mantenerse en el mismo. Los **retrasos** en resolver las solicitudes de prestaciones económicas y los recortes en las mismas (retraso que a finales del año ha sido menor).

También plantean que las prestaciones económicas que se conceden a las personas que no tienen ingresos son insuficientes y están sufriendo recortes. La principal ha sido la limitación a dos unidades de convivencia por vivienda; también las nuevas condiciones que se exigen para cobrar las Ayudas de Emergencia Social o las limitaciones que se están dando en otras prestaciones, como son las Ayudas de Inserción que gestiona la Diputación Foral de Bizkaia.

Señalan, igualmente, algunas contradicciones que observan en la normativa, como es la previsión de que cuando haya tres unidades de convivencia se derive al Servicio Público de

Vivienda-Etxebide. El problema es que este servicio exige que las personas que se vayan a beneficiar de una vivienda deben disponer de ingresos.

Insisten en que, en los procedimientos de suspensión, no se ha cumplido en todos los casos el trámite de **alegaciones**. Sí se ha empezado a cumplir en los casos de suspensión por no mantener activa la demanda de empleo. El procedimiento de avisar a la trabajadora social del servicio social de base se cumple, únicamente, cuando concurre la causa de suspensión de la prestación por no mantener activa la demanda de empleo. En otros casos no se cumple, lo que valoran de gravedad cuando se extingue la prestación o se ha presentado el recurso frente a la resolución de suspensión y no se ha resuelto. Plantean que las administraciones públicas no tienen capacidad para estudiar las alegaciones o las modificaciones que presentan las personas en un tiempo razonable y se procede a suspender la prestación cuando hay cualquier indicio, con independencia de que haya una razón de peso.

Finalmente, hacen referencia a las **actuaciones de control e inspección** de prestaciones a las que nos referimos en el apartado de quejas destacadas.

Hemos mantenido diversas reuniones con el [Departamento de Empleo y Asuntos Sociales](#) del Gobierno Vasco, en las que se han tratado los problemas que estamos viendo en la tramitación de las quejas que afectan a la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos. Se trataron más temas pero queremos destacar por su importancia en el año 2011, el relativo a la suspensión de la prestación por no mantener activa la demanda de empleo, que provocó una importante alarma entre las personas usuarias, que tuvo efectos en todo el sistema. En la reunión el Departamento nos trasladó que el origen de esas suspensiones se encontraba en la posibilidad que habían tenido de acceder a los datos del Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (SISPE). Esta información ha supuesto un nuevo procedimiento que se acordó con las diputaciones forales. Nos informaron que dichos datos se iban a comunicar mensualmente a las diputaciones y estas, a su vez, a las personas usuarias, y que posteriormente se iba a abrir un periodo de alegaciones con carácter previo a la resolución. Avanzaron que iban a poder conocer la información sobre las personas extranjeras que acceden a la autorización administrativa de trabajo, a través de un cruce de datos con las subdelegaciones de Gobierno.

En otra reunión, también mantenida en el año 2011 con el mismo departamento, hemos trasladado, entre otras cuestiones, la preocupación de esta institución con relación a la aplicación del Decreto 147/2010, que estaba dando lugar a resoluciones por las que se suspende o se extingue la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos a personas que no recibían otros ingresos, o bien estos eran claramente insuficientes.

También nos hemos reunido con el [Ayuntamiento de Bilbao](#) con relación al procedimiento que seguían en la inspección y control de las prestaciones económicas. En la reunión trasladamos la importancia de que, con anterioridad a que se remitiera la propuesta de suspensión, se concediera un trámite de audiencia a la persona afectada para que conociera los hechos y pudiera presentar las alegaciones correspondientes.

IV.2. Recomendaciones de carácter general

IV.2.1. Inscripción en el padrón municipal

Hemos dirigido a los ayuntamientos de la CAPV una recomendación relativa a la inscripción en el padrón municipal de las personas sin hogar y de los menores tutelados por las diputaciones forales: Obligación de los ayuntamientos de llevar a cabo diversas actuaciones para la inscripción en el padrón municipal de las personas sin hogar y a los menores tutelados por las diputaciones forales que viven en centros residenciales en su municipio ([Recomendación general del Ararteko 5/2011, de 17 de octubre](#)).

IV.2.2. Suspensión del derecho a prestaciones económicas

Dado el incremento en el número de quejas, así como a la constatación de la existencia de determinadas prácticas irregulares por parte de las administraciones afectadas, se emitió la [Recomendación general del Ararteko 9/2011, de 29 de noviembre](#): Consecuencias de la aplicación de la suspensión del derecho a las prestaciones sociales y de las vías empleadas para ello. Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda.

Mediante esta recomendación, el Ararteko ha expresado su preocupación por determinadas prácticas en relación, especialmente, con la suspensión del derecho a la Renta de Garantía de Ingresos y a la Prestación Complementaria de Vivienda. Los principales defectos detectados se refieren a la ausencia de un periodo durante el cual las personas afectadas puedan presentar las alegaciones antes de la resolución, en los procedimientos de suspensión y extinción de las prestaciones, así como a los problemas para reanudar la prestación una vez que decaen las causas que la pudieron motivar. Asimismo, se recomienda el uso de determinados instrumentos creados por el legislador con una clara intención garantista, como son la suspensión cautelar y el procedimiento sancionador; en este sentido, el Ararteko no tiene conocimiento de la aplicación del régimen sancionador previsto por la ley, habiendo sido la suspensión y extinción de las prestaciones la práctica habitual durante el año 2011. Dentro de estos instrumentos cabría incluir la necesidad de incoar expedientes para la reclamación de cantidades indebidas, procedimiento totalmente ausente en Álava.

V. Quejas destacadas

V.1. Sistema de Garantía de Ingresos

V.1.1. Problemas derivados de simultanear la condición de titular del subsidio por desempleo y de otras prestaciones asistenciales, cuando estas últimas exceden el 75% del salario mínimo interprofesional

En el informe del pasado año mencionábamos esta cuestión que resultaba incipiente. A lo largo de 2011, sin embargo, hemos recibido numerosas quejas (46) de personas que

eran titulares del subsidio por desempleo (prestación estatal que se percibe, en algunos casos, tras la finalización de la prestación por desempleo o paro) y lo complementaban con la Renta de Garantía de Ingresos (RGI) hasta el límite de esta prestación. A veces, percibían también la Prestación Complementaria de Vivienda (PCV) para el pago del alquiler.

Como el importe total de lo recibido por una o las dos prestaciones autonómicas superaba un cierto límite –el 75% del salario mínimo interprofesional (SMI) en cómputo mensual, excluidas las dos pagas extraordinarias (en el año 2011, 481,05 euros)– el Servicio Público de Empleo Estatal (SPEE) les extinguió el subsidio por desempleo y, además, les requirió la devolución de cantidades que consideraba indebidamente percibidas. La razón alegada era que disponían de rentas superiores al citado límite, que es el establecido para tener derecho al subsidio (artículo 215.1 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social). Esta institución no comparte ese criterio porque no tiene en cuenta el destino familiar, y no personal, que tienen ambas prestaciones autonómicas, lo que debería llevar a no computar al titular el importe total de las ayudas. Así, el Ararteko dictó la [Recomendación general 2/2011, de 8 de agosto](#). Necesidad de dar respuesta a las situaciones creadas por la suspensión del subsidio por desempleo a personas titulares de otras prestaciones sociales.

Tanto la RGI como la PCV son prestaciones asistenciales que, con independencia de quien sea su titular o percceptor, están destinadas al conjunto de la unidad de convivencia. No constituyen, por tanto, un ingreso personal o propio de quien lo recibe, sino una renta familiar. En este sentido, el titular o preceptor no es más que un representante o administrador familiar de la prestación, caso similar al de la madre que percibe la pensión de orfandad de su hijo, que no es computable a estos efectos (sentencia Tribunal Supremo de 20 de octubre de 1997).

Por eso, entendemos que en el cómputo de rentas a efectos del subsidio se debe tener en cuenta el número de miembros que integran la familia o unidad de convivencia (excepto cuando esta es unipersonal).

Hay que señalar que casi todas estas quejas han provenido de Álava y, en especial, de Vitoria-Gasteiz (83%). Solo una de Gipuzkoa y ninguna de Bizkaia. En la mayoría de los casos, el titular representa a una unidad familiar de varios miembros, en la que hay hijos menores. Las cantidades cuyo reintegro se les exige son muy elevadas (desde 1.270 hasta más de 10.000 euros), especialmente para personas sin recursos y, además, esta deuda les condiciona su futuro.

En esta institución se entendió, por una parte, que la Prestación Complementaria de Vivienda no procedía ser computada, teniendo en cuenta su finalidad y de acuerdo con la normativa y ciertos pronunciamientos del Tribunal Supremo. El SPEE, a quien también se remitió la recomendación, así lo comprendió (artículo 215.3.2. de la [Ley General de la Seguridad Social](#) y artículo 7.1.c).3º del [Real Decreto 625/1985, de 2 de abril](#)).

De acuerdo con esto, dictó una Instrucción, con fecha 24 de octubre de 2011, en ese sentido, remitida a sus delegaciones provinciales. Sin embargo, no procedió, tal como propusimos, a la revisión de oficio de las resoluciones dictadas hasta ese momento, en las que el cómputo de esa prestación había resultado perjudicial para la persona afectada. Se alegó que se trataba de un cambio de criterio en la aplicación de la norma y no de una modificación normativa.

En cuanto a la RGI, pensamos que, en todo caso, debía computarse la parte proporcional que correspondía a una persona (titular) (cuantía de las rentas familiares dividido entre los miembros que la componen), teniendo en cuenta el destino familiar de la prestación. Incluso, entendíamos que no debía computarse esta prestación a efectos del subsidio porque la otorga nuestra Comunidad Autónoma, en el ejercicio de su competencia y con cargo a sus propios fondos, sin comprometer los del Estado. El SPEE, sin embargo, no ha variado su criterio en este aspecto.

Como consecuencia de lo anterior, una vez excluida la PCV del cómputo de rentas, pero computando toda la RGI a su titular según el criterio del SPEE, resulta lo siguiente: la RGI correspondiente a las unidades de convivencia compuestas por 1 y 2 personas no exceden el límite de recursos señalado y, por tanto, pueden acceder al subsidio. Sin embargo, en las unidades de 3 o más miembros la cuantía de la RGI es mayor y esto hace que exceda ese límite (en 28,33 euros) y se les suspenda el subsidio. Es decir, resultan perjudicadas las familias o unidades de convivencia más numerosas. Además, muchas familias a quienes se les computó la PCV antes de la aprobación de la instrucción citada han quedado endeudadas por los indebidos reclamados. Tras la suspensión del subsidio, la comunidad autónoma ha incrementado la cuantía de la RGI a las familias afectadas, por lo que está asumiendo el importe de los subsidios no abonados.

Este problema no se dará con las percepciones del año 2012, debido a que la cuantía de la RGI se ha reducido en un 7%, (disposición adicional octava de la [Ley 6/2011, de 23 de diciembre](#), por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2012, con lo cual el importe máximo -familias de tres o más miembros- no alcanza el 75% del SMI.

V.1.2. Suspensiones de la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos por causas que no están en la normativa

Hemos tramitado varias quejas a personas a las que se les han suspendido las prestaciones de la Renta de Garantía de Ingresos y la Prestación Complementaria de Vivienda. En un caso se trataba de una persona que no constaba en el expediente administrativo que había presentado los recibos justificativos del pago del alquiler, aunque la persona disponía de los mismos, por lo que le suspendieron el abono de la prestación y le solicitaron la devolución de las cantidades percibidas. No hubo trámite de audiencia, sino que automáticamente se procedió a la suspensión de la prestación. La normativa no señala como causa de suspensión la obligación de presentar en los seis primeros meses los

recibos justificativos del gasto de alquiler, sino que el motivo es no justificar los gastos de alquiler. ([Resolución del Ararteko, de 25 de mayo de 2011](#), por la que se recomienda al Departamento de Política Social y Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava que reconozca el derecho al cobro a una persona de la cuantía que no ha percibido de la Prestación Complementaria de Vivienda, se levante la suspensión y se deje sin efectos el procedimiento de reintegro de prestaciones indebidas.)

V.1.3. Dificultades para cumplir los requisitos que prevé la normativa

Hemos recibido numerosas quejas que tienen por contenido la dificultad de cumplir los requisitos previstos para ser beneficiario de la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos. Hay personas que no pueden afrontar el gasto de alquiler de una vivienda, por lo que no acreditan disponer de un alojamiento independiente, o no pueden acreditar la reclamación de derechos y pensiones a los que tiene derecho, o algún miembro de la unidad de convivencia dispone de dos bienes inmuebles, o no pueden acreditar la inscripción de padrón de la vivienda. Las administraciones públicas han sido muy rigurosas en la aplicación de la normativa que rige la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos, por lo que muchas personas que no tienen ingresos económicos y se encuentran en situación de necesidad no han percibido esta prestación.

V.1.4. Denegación de la Renta de Garantía de Ingresos

Hemos tramitado una queja referente a la denegación de una RGI. Se trataba de una persona que residía con otra unidad de convivencia y que, en un determinado momento, se quedó en situación de necesidad y solicitó la ayuda. La Diputación guipuzcoana se la denegó por no constituir una unidad de convivencia, ni de las previstas en el párrafo 1 ni el 2 del artículo 5 del [Decreto 147/2010, de 25 de mayo](#), de la Renta de Garantía de Ingresos. Estudiado el tema en esta institución, entendimos que este caso podría encuadrarse en el párrafo 3 del mismo artículo, que se refiere al acogimiento familiar como unidad de convivencia. En esta institución se consideró que la interesada cumplía los requisitos para ello, pero la Administración no lo entendía así porque realizaba una interpretación restrictiva de la fecha de inicio del cómputo temporal a que se refiere la norma. El párrafo 3 del artículo 5 señala que este tipo de unidad de convivencia “... *podrá mantenerse por un periodo máximo de doce meses, excepcionalmente prorrogable por un nuevo periodo de doce meses, cuando se mantengan las condiciones que dieron lugar a la situación de acogimiento, previo informe favorable de los Servicios Sociales de Base*”. La Diputación computaba ese periodo desde el inicio de la convivencia y no desde la fecha del derecho a la percepción de la RGI, como se planteaba desde esta institución.

Finalmente, se dictó la [Resolución de 22 de junio de 2011](#), por la que se recomienda al Departamento de Política Social de la Diputación Foral de Gipuzkoa para que considere que cuando la interesada solicitó la Renta de Garantía de Ingresos constituía una unidad de

convivencia y cumplía los requisitos para acceder a dicha prestación. Esta resolución fue aceptada y se reconoció la RGI a la persona afectada.

V.1.5. Denegación de Ayudas de Emergencia Social

Este año hemos recibido quejas con relación a la denegación de Ayudas de Emergencia Social en las que se señalaba que la causa era que tenían un patrimonio superior al previsto en la normativa de aplicación, lo que ha supuesto una novedad motivada por la aplicación de la nueva normativa.

V.2. Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo

Las quejas que hemos tramitado este año con este motivo afectan a los tres territorios históricos, aunque en mayor medida a Álava y a Bizkaia.

V.2.1. Comunicación en la misma resolución por la que se suspende la prestación la obligación de reintegrar las prestaciones indebidamente percibidas

Este año también destacamos la actuación que está desarrollando la [Diputación Foral de Álava](#) que comunica en la misma resolución la suspensión de la RGI y la necesidad de reintegro de cantidades que consideran indebidamente percibidas. De acuerdo con la normativa reguladora, la obligación de reintegro de prestaciones indebidas requiere la tramitación de un procedimiento administrativo propio, en el que ha de informarse debidamente de los hechos a la persona afectada, darle el trámite de audiencia y dictar una resolución debidamente motivada (artículos 56 y ss. del [Decreto 147/2010](#)). Se ha recordado este aspecto a la Administración.

V.2.2. Retraso en la tramitación de los procedimientos

Seguimos observando en alguna Administración una excesiva demora en la tramitación de las solicitudes y en la resolución de recursos por suspensión de la RGI. Si bien la ley de procedimiento administrativo indica los plazos para considerar desestimado por silencio y poder iniciar la vía judicial, también señala el deber de que se dicte una resolución expresa y es importante que esto se produzca en un plazo adecuado.

V.2.3. Procedimiento administrativo que se sigue por las diputaciones forales en las resoluciones por las que se decide suspender la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos y la Prestación Complementaria de Vivienda

Ha habido un aumento de las quejas con este motivo. Básicamente las carencias detectadas son las siguientes:

- No se cumple el trámite de audiencia.
- No se explican adecuadamente las razones por las que se resuelve suspender y extinguir las prestaciones.
- No se sigue el procedimiento establecido para la reclamación de cantidades percibidas de manera indebida (este motivo afecta a Álava).
- Ante cualquier indicio de que se ha incumplido una obligación o requisito para ser perceptor de prestaciones se inicia un procedimiento de suspensión. Ello con independencia de la situación de necesidad de la familia y de la gravedad del incumplimiento.
- Se han puesto en marcha protocolos de actuación para el control del cumplimiento por parte de los beneficiarios de los requisitos que no tienen en cuenta las garantías establecidas en la normativa de aplicación.
- No se aplica el procedimiento sancionador previsto en la normativa; su aplicación evitaría, en muchos casos, la suspensión de la prestación.

V.2.4. Control e inspección de prestaciones

Este año el [Ayuntamiento de Bilbao](#) ha puesto en marcha un procedimiento de control e inspección que implica la suspensión de las prestaciones económicas reconocidas tras la elaboración de un informe en el que participa habitualmente la Policía Local. Entre las carencias que nos trasladaron los promotores de una queja por este motivo estaba que no se cumplía el principio de audiencia, que no se les daba traslado del informe de las actuaciones realizadas o de la copia del informe que ha dado lugar a la suspensión de la prestación tras haberla solicitado, así como que los protocolos de actuación prevén que hasta que transcurran 6 meses no se hace una nueva visita por parte de la policía adscrita al negociado de control e inspección de prestaciones. Por último, que estos informes policiales se tienen cuenta en la nueva solicitud de RGI, cuando puede que hayan cambiado las circunstancias de la persona. La Diputación Foral, a la vista del informe remitido por el Ayuntamiento, procedía a la suspensión de la prestación.

Hemos trasladado a dicho Ayuntamiento que la función de control e inspección es una labor importante a desarrollar por las administraciones públicas, que tiene y puede desarrollarse con todas las garantías reconocidas a las personas que se relacionan con las mismas. La normativa prevé el trámite de audiencia en el procedimiento de suspensión. Los protocolos objeto de la queja, en cambio, no preveían la comunicación de su incoación con la indicación de las causas que lo fundamenten. Las prestaciones reconocidas a las personas como consecuencia del informe que elabore el Ayuntamiento van a ver suspendidas cuando son nuevos hechos los que van a ser tenidos en cuenta en la resolución del expediente, por lo que se hace necesario cumplir el trámite de audiencia.

Si el Ayuntamiento es el que ha iniciado el procedimiento y el que tiene la competencia de la instrucción del expediente, es quien debe cumplir el trámite de audiencia previsto en el art. 53 del Decreto 147/2010. Así mismo, debe informar a la Diputación que ha iniciado el procedimiento, al igual que la Diputación Foral, en su caso, debe informar al Ayuntamiento

que ha iniciado cualquiera de estos procedimientos. La elaboración de informes que recogen información referida a circunstancias personales y sociales de las personas no es una actuación habitual de la policía local. El diagnóstico social corresponde a los trabajadores sociales, por lo que, en opinión de esta institución, el contenido de la participación de la policía en la intervención social debe estar fijado con antelación y delimitarse a aspectos objetivos, sin ninguna valoración, por no ser una función que le corresponda. Además, la presencia de la policía municipal en una vivienda cuando no actúa en materia de seguridad ciudadana debe ser debidamente explicada y consentida por la persona que reside en el domicilio. Las personas tienen el derecho a la inviolabilidad del domicilio (art. 18 CE), por lo que salvo en el caso de que se trate de un delito flagrante o haya orden judicial, que no es el caso, se requiere el consentimiento de la persona. La persona, por tanto, debe ser informada del objeto de la visita, de la existencia de un expediente de suspensión, modificación o extinción de la prestación y de su derecho a no consentir la entrada del agente de autoridad, así como de los efectos que ello pueda acarrear en la resolución del expediente.

Para que estos informes tengan valor de prueba plena tienen que haberse realizado de una determinada manera. El carácter de prueba plena debe quedar reservado a los documentos que reflejen la existencia de datos cuya constancia obra en poder de la Administración Pública o de los hechos objetivos constatados "in situ" por el funcionario. En consecuencia, el informe debe únicamente contener los datos cuya constancia obra en poder del Ayuntamiento y, en su caso, otros hechos objetivos que ha constatado el funcionario personalmente en la visita. Si el informe tuviera otro contenido, deberían figurar las pruebas o elementos que le han llevado a mantener la convicción o hacer la deducción que ha hecho constar en el informe.

En el caso de que la persona solicite conocer el estado de tramitación del procedimiento de modificación, suspensión o extinción de la prestación se le debe trasladar dicha información. Así mismo, si solicita una copia de un informe existente en el procedimiento tiene derecho a obtenerla. Hay que tener en cuenta que las personas tienen en cualquier momento derecho a conocer el estado de tramitación del procedimiento y a obtener copias de los documentos contenidos en el mismo (art. 35 a) LRJ-PAC).

La inadmisión de solicitudes debe cumplir las previsiones legales. La [Ley 18/2008, de 23 de diciembre](#), para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social no establece ningún plazo en el que no se pueda de nuevo presentar una solicitud de las prestaciones, lo que tiene sentido al tratarse de actuaciones para hacer frente a situaciones de exclusión social.

El Ayuntamiento de Bilbao nos contestó que iba a tener en cuenta nuestras consideraciones, por lo que concluimos nuestra intervención en este expediente. No obstante hemos seguido recibiendo quejas que afectaban a este procedimiento que están en tramitación.

También sería de destacar una queja relativa a una suspensión de prestación social, que fue objeto de recomendación, suspensión cuya motivación estaba basada en el contenido

de un informe policial donde se afirmaba que, según un vecino, la reclamante convivía con un hombre sin haberlo comunicado a su trabajadora social; esta conclusión se extrae de dicho testimonio del vecino, quien afirma haber sido testigo de los continuos malos tratos experimentados por la reclamante. ([Resolución del Ararteko, de 13 de junio de 2011](#), por la que se recomienda al Departamento de Política Social y Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava que aplique todas las garantías previstas por la normativa en un caso de suspensión con efectos retroactivos de una Renta de Garantía de Ingresos, una Prestación Complementaria de Vivienda y una Prestación Asistencial de Garantía Mínima).

V.2.5. Atención social a las personas usuarias por parte de los Servicios Sociales municipales

Este año hemos tramitado una queja que afecta al contenido y al modo en el que fue atendido un usuario por los Servicios Sociales de Base y hemos recomendado que se evaluara la misma. ([Resolución del Ararteko, de 19 de abril de 2011](#), por la que se recomienda al Ayuntamiento de Orio que evalúe la intervención social que ha realizado y, en su caso, inicie de oficio un procedimiento de responsabilidad patrimonial y ponga en marcha las medidas necesarias para que una persona pueda ejercer los derechos que le corresponden, y tenga una atención social adecuada).

En la resolución señalábamos que el Ararteko no puede entrar a valorar la adecuación de la intervención social realizada ni el contenido del informe social. No obstante, es importante diferenciar, por una parte, la atención e intervención social y, por otra, la tramitación de prestaciones a las que las personas usuarias de los Servicios Sociales tienen derecho, de conformidad con la legislación vigente en cada momento. Así mismo, se deben respetar los derechos como persona usuaria de los Servicios Sociales y los derechos fundamentales, entre ellos, el art. 19 de la CE (derecho a la libertad de residencia), art. 18 CE (derecho a la intimidad) y art. 14 CE (derecho a la igualdad). Además, la Administración debe actuar con sometimiento a la ley y al Derecho (art. 103.1 CE). También señalábamos que la atención social conlleva un acompañamiento personal que tiene como medio la entrevista, esto es, se basa en comunicaciones orales por ser básica la relación personal que se establece. No obstante, hay actuaciones que deben ser comunicadas por escrito para que consten fehacientemente, como son las relativas a la inadmisión de solicitudes o al requerimiento de subsanación de las solicitudes presentadas. Concluíamos que el Ayuntamiento debía evaluar la intervención social realizada con esta persona por parte del Servicio Social de Base, para conocer los motivos por los que se ha producido el retraso en la tramitación de las prestaciones económicas y valorar si se han respetado los derechos de esta persona, así como si la intervención social realizada se ha ajustado a los principios que deben regir la acción social. Por último, señalábamos que, en el caso de que se concluya que el funcionamiento de la Administración ha producido daños a esta persona, se inicie de oficio un procedimiento de responsabilidad patrimonial para indemnizarle. El Ayuntamiento no aceptó la recomendación que le enviamos.

V.2.6. Actuaciones que afectan a recursos dirigidos a personas sin hogar

Hemos analizado la expulsión a una persona de un recurso dirigido a personas sin hogar; en concreto, si se habían cumplido las garantías de la persona que entendemos análogas a las que comprende un procedimiento sancionador. En este sentido cabe adoptar la medida cautelar de expulsión pero con las garantías adecuadas (se debe continuar el procedimiento, notificar la propuesta de expulsión con la sanción que puede ir acompañada, concretar los hechos objeto de infracción y cumplir las previsiones establecidas con relación a la notificación, entre otras garantías).

En otro caso, una persona que estaba acogida en un centro municipal nos planteó que había comenzado a trabajar en horario nocturno (de 22:30 a 5:00); que se le permitía entrar en el centro cuando salía del trabajo pero que debía levantarse a las 7:45 de la mañana, por lo que no podía descansar adecuadamente. A este respecto, el Ayuntamiento nos indicó que dicho centro es nocturno y se cierra durante el día, y que no había plazas libres en otros centros que incluyen la atención diurna. No obstante, desde los servicios sociales se estaba intentando tratar este caso desde una vía más normalizada que un recurso social, como es un alojamiento ordinario, mediante las ayudas correspondientes

V.2.7. Otras quejas que afectan al colectivo y se analizan en otros apartados del informe

Resultan preocupantes algunas situaciones que hemos detectado, en las que personas mayores se encuentran en riesgo de desprotección y exclusión social, motivado fundamentalmente por la ausencia de un tejido familiar sólido que lidere la intervención social que estas personas precisan. En estos casos consideramos que la urgente y coordinada intervención de los servicios sociales de base y especializados se hace imprescindible. En el apartado dedicado a las [personas mayores](#) desarrollamos con mayor detalle esta cuestión.

VI. Actuaciones de oficio

VI.1. Suspensión de la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos a un número elevado de personas de la CAPV por no mantener activa la demanda de empleo

El Ararteko inició una actuación de oficio con relación a la información relativa a la suspensión de la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos a un número elevado de personas de la CAPV por no mantener activa la demanda de empleo.

Al parecer, se había comunicado ya la suspensión de la prestación a algunas personas de Bizkaia, pero no habían sido objeto de trámite de audiencia previo, ni se había comunicado la decisión con antelación al Servicio Social de Base que instruyó el expediente. Algunas

organizaciones sociales también nos trasladaron su preocupación por el anuncio de esta decisión.

En dicho expediente destacamos la importancia de extremar las garantías (audiencia, motivación, notificación...) en la aplicación del procedimiento por el que se suspende a la persona la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos, con especial atención al cumplimiento del principio de audiencia, a la información individualizada a la persona y a la comunicación e información previa a los servicios sociales de base y/o al servicio de empleo que le atiende. Esta suspensión únicamente cabría en el caso de que la persona tuviera obligación de mantener activa la demanda de empleo. Se podrá suspender el pago tras notificar adecuadamente la resolución por la que se suspende el derecho a la prestación y a partir de primer día del mes siguiente a la fecha de la resolución. Esta prestación suspendida debe de nuevo devengarse a partir del día siguiente al de la fecha en que la persona acredita mantener activa la demanda de empleo si concurren el resto de los requisitos y únicamente puede durar un mes, si es la primera vez.

En aquella resolución ya adelantábamos que los ajustes en la gestión que requiere la aplicación de la nueva normativa, así como la puesta en marcha del Servicio Vasco de Empleo-Lanbide deben evitar cualquier perjuicio a las personas perceptoras de prestaciones económicas, que se encuentran en una situación de vulnerabilidad. Esta consideración sigue vigente por los cambios en la gestión que se están produciendo. ([Resolución del Ararteko, de 23 de febrero de 2011](#), por la que se concluye la intervención relativa al anuncio de suspensión de la percepción de la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos a las personas que no mantenían una demanda activa de empleo).

VI.2. Extinción de un elevado número de prestaciones de Renta de Garantía de Ingresos por incumplimiento de requisitos establecidos en el Decreto 147/2010 de 25 de mayo, regulador de la Renta de Garantía de Ingresos

El Ararteko ha recibido este año numerosas quejas por la extinción de un elevado número de prestaciones de Renta de Garantía de Ingresos por no cumplir los requisitos previstos en la Ley 18/2008; en concreto, la limitación relativa al número máximo de prestaciones a percibir en una misma vivienda, así como el nuevo requisito relativo a la carencia de inmueble alguno, salvo la vivienda habitual. En el análisis que hicimos valoramos que las diputaciones forales estaban aplicando la Disposición Transitoria Primera del Decreto 147/2010 de 25 de mayo, regulador de la Renta de Garantía de Ingresos. En la mencionada Disposición se establece la obligación de la Administración de proceder de oficio a la revisión de las prestaciones. No prevé, por tanto, la audiencia previa, sino que prevé que se va a comunicar a la persona esa revisión y, en consecuencia, la aplicación de los nuevos requisitos para ser titular de la Renta de Garantía de Ingresos. En el caso concreto de Bizkaia, la Diputación Foral había enviado a diversos perceptores de la prestación un escrito en el año 2010 comunicando que se iba a proceder a revisar las prestaciones concedidas en aplicación de la anterior normativa a las personas que, según tenían conocimiento, no

cumplían los requisitos. En los casos en los que se recibió dicha comunicación, a juicio de esta institución, no se había producido indefensión. No obstante, consideramos que la resolución por la que se extingue (o se suspende) la prestación debería tener mayor contenido y ser más comprensible para las personas, ya que no hace referencia a las alegaciones que, en su caso, se hayan presentado, ni se explican las razones que afectan a cada persona, sino que contiene únicamente un texto genérico y abreviado con la normativa de aplicación.

Las resoluciones por las que la Diputación Foral de Bizkaia había acordado la extinción no eran individualizadas, sino que recogían genéricamente y de manera abreviada la causa de la extinción y la normativa de aplicación. En este mismo sentido las resoluciones de la Diputación Foral que acuerdan la suspensión de la prestación también adolecen del mismo defecto. Este defecto también lo hemos detectado en la tramitación de las quejas que afectan a la Diputación Foral de Álava. Se utilizan plantillas que agilizan la tramitación de resoluciones, sin valorar adecuadamente que se trata de una resolución por la que una persona o una familia que puede tener hijos/as a cargo, dejan de tener ingresos para satisfacer sus necesidades más básicas. Es cierto que, en general, la resolución del recurso explica con detalle las razones por las que se estima o desestima el recurso, pero ello retrasa el conocimiento de las mismas por la persona afectada, hasta la fecha en la que recibe la resolución del recurso presentado. A juicio de esta institución, las resoluciones deben contener mayor información, lo que además de dotar de mayor transparencia a la gestión, permite a la persona conocer, desde el primer momento y con mayor claridad, los motivos por los que se le ha suspendido o extinguido la prestación. Esa aplicación evitaría, seguramente, la acumulación de trabajo en otras secciones administrativas (atención al público, sección de recursos administrativos, servicios sociales de base, etc.). ([Resolución del Ararteko, de 14 de noviembre de 2011](#), por la que sugiere al Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia, que en las resoluciones por las que decide suspender o extinguir la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos motive y explique las razones adecuadamente con un lenguaje comprensible, y sin utilizar textos abreviado).

VI.3. Cómputo de los ingresos en una unidad de convivencia formado por un pensionista

El año pasado hicimos referencia a esta actuación. Se trataba de una familia compuesta por un pensionista, su cónyuge e hijo. El padre pensionista y la madre formaban una unidad de convivencia (art. 9.2.a) de la [Ley 18/2008](#)) y percibían el complemento de pensiones. El hijo había estado trabajando, por lo que en ese periodo percibía ingresos por trabajo y no formaba parte de esa unidad de convivencia.

Cuando el hijo dejó de trabajar y percibió el subsidio por desempleo, en cuantía inferior a la RGI, se entendió que dependía económicamente de los padres y, por tanto, que formaba parte de la misma unidad de convivencia. De esta manera, en el cómputo de recursos

se tenían en cuenta la pensión y el subsidio, y la suma excedía el límite de recursos establecido para la unidad de convivencia de tres miembros. Como resultado, se consideraron indebidas las cantidades recibidas por los padres en concepto de complemento de pensiones y las tuvieron que devolver. Trasladamos al [Departamento de Empleo y Asuntos Sociales](#) del Gobierno Vasco que no tiene sentido que en una unidad de convivencia de pensionistas, si el hijo o hija percibe unos ingresos por trabajo –en cualquier cuantía– estos no se computen, porque ese hijo o hija no forma parte de la unidad de convivencia de los padres; tampoco se computan los ingresos de ese hijo, superiores a la RGI, de cualquier otra procedencia. Sin embargo, si ese mismo hijo percibe el subsidio por desempleo –que está vinculado a haber trabajado y a haber cotizado por esta contingencia– se computan esos ingresos, porque al ser inferiores a la RGI, forman parte de la unidad de convivencia de los padres. La propuesta que trasladamos al Gobierno Vasco era que se mantuviera en estas situaciones la consideración de unidad de convivencia, pero que en el cómputo de recursos de esa unidad de convivencia no se tuvieran en cuenta los ingresos del hijo.

Concluíamos que no nos parecía congruente que esta unidad de convivencia especial cuando convive con una persona que percibe ingresos computables inferiores a la RGI no pueda percibir el complemento de pensiones, mientras que cuando convive con una persona que percibe ingresos superiores a la RGI, percibirá el complemento.

La respuesta remitida por el Departamento de Empleo y Asuntos Sociales hace referencia a la importancia de la activación para el empleo que recoge la actual normativa. Sin embargo, nuestras consideraciones afectaban a personas beneficiarias de pensiones, por lo que lo que nos contestó no es de aplicación. Entre otras diferencias, el art. 15 de la Ley 18/2008, expresamente prevé que las unidades de convivencia compuestas por pensionistas no estarán necesariamente obligadas a un convenio de inclusión (art. 12. 2 a Decreto 147/2010). Puede, por tanto, ocurrir, como en este caso, que no corresponda ninguna medida de orientación laboral al titular de la prestación que sería el beneficiario del complemento de pensiones.

VI.4. Consideración de pensionista a la persona causante de la asignación por hijo a cargo mayor de 18 años y con un grado de discapacidad del 65% o más, a los efectos del cobro del complemento de pensiones

El pasado año informábamos, en el apartado correspondiente a las personas con discapacidad, la propuesta que realizamos al Gobierno Vasco para que las personas causantes de la prestación económica “asignación por hijo a cargo”, mayor de 18 años y con un grado de discapacidad del 65% o más, pudieran ser consideradas pensionistas a efectos de la RGI. Esto es, que pudieran incluirse dentro del artículo 9.2.a) de la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social. La propuesta ha sido favorablemente acogida por el Departamento de Empleo y Asuntos Sociales. Informamos más ampliamente en el apartado de [personas con discapacidad](#).

VI.5. Extinción de Rentas de Garantía de Ingresos por tenencia de bienes inmuebles distintos de la vivienda habitual

Como parte de las novedades incorporadas en su momento por el Decreto 147/2010, en el desarrollo de la Ley 18/2008, se estableció la incompatibilidad entre el reconocimiento del derecho a la Renta de Garantía de Ingresos y el hecho de ser titular de bienes inmuebles distintos de la vivienda habitual.

La lógica subyacente en esta previsión es clara, al considerar el decreto que una persona propietaria de este tipo de bienes que no son empleados para su uso convencional, es decir, habitar en ellos, dispone en realidad de unos recursos de los que podría obtener un rédito económico mediante su alquiler o venta, por ejemplo. El problema surge cuando estos bienes inmuebles tienen un valor de mercado muy reducido o son difíciles de realizar, circunstancia frecuente en el actual contexto socio-económico. En este sentido, hemos recibido quejas de personas perceptoras de RGI a quienes se les ha extinguido el derecho a recibir la prestación, por ser titulares de bienes inmuebles distintos de su vivienda habitual, bienes que comparten esta característica común: no dan réditos económicos. Nos referimos, en concreto, a parcelas rurales incultivables, locales abandonados que exigen rehabilitación... Se da la circunstancia de que en la mayoría de los casos estos inmuebles han sido adquiridos por disposición testamentaria, lo que ha situado a estas personas en la tesitura de perder la prestación si se rechaza el inmueble transmitido *mortis causa* por no hacer valer un derecho económico (artículo 19.1.b de la Ley 18/2008) o de perderla, igualmente, por la tenencia del bien inmueble distinto de la vivienda habitual (artículo 9.3.b del Decreto 147/2010).

En las diversas peticiones de información se ha insistido en la posibilidad interpretativa que ofrece la propia normativa para salvar este obstáculo, pero la respuesta por parte de las tres diputaciones, no exenta de razón, ha sido que se limitan a aplicar una normativa que, al menos en este sentido, es muy clara. Si bien estos casos no son cuantitativamente relevantes, sí que entendemos que revisten una especial gravedad, pues el resultado final es el deterioro de la situación de unas personas a resultas de la aplicación de una serie de normas previstas, en principio, para precisamente lo contrario. Esta preocupación ha sido trasladada al Gobierno Vasco, al Departamento de Empleo y Asuntos Sociales, quienes han compartido la idea de la necesidad de un tratamiento específico para estos casos y se han comprometido a un análisis de la cuestión.

VI.6. Denegación por parte de la Diputación Foral de Álava de la Renta de Garantía de Ingresos a las personas usuarias del Hogar Betoño, de la asociación Bizitza Berria

Tras la visita realizada por personal del Ararteko al Hogar Betoño de Vitoria-Gasteiz, desde donde se trabaja en la labor de inclusión a favor de personas socialmente excluidas, se pudo comprobar cómo ninguna de dichas personas era perceptora de RGI, por considerarse que el uso del recurso, de participación pública, venía a equivaler a la percepción de la prestación, circunstancia prevista por el artículo 9.5 del Decreto 147/2010. Sin embargo las

personas usuarias nos transmitieron cómo en ocasiones se veían obligadas a mendigar, pues no disponían de la liquidez necesaria para los mínimos gastos cotidianos.

En su respuesta, positiva, la Diputación Foral de Álava aseguraba no observar incompatibilidad alguna en la percepción de la RGI y el hecho de ser usuario del recurso, siempre y cuando la residencialización no fuese permanente.

VI.7. Rechazo a la apertura de un centro de atención a personas en situación de exclusión

Este año hemos hecho un seguimiento con relación al acuerdo que había alcanzado el Ayuntamiento de Bilbao con las organizaciones sociales, en el que se tomaron algunas medidas relativas a la atención a las personas sin hogar. Las partes habían decidido no trasladar el centro Onartu al Barrio de Txurdinaga y había un compromiso de elaborar un protocolo de actuación para evitar conflictos en el futuro. Finalmente, habían informado que se había puesto en marcha un equipo de carácter técnico para abordar la reflexión sobre la situación de las personas sin hogar. El Ayuntamiento nos ha informado que continúan con el trabajo para la propuesta de acciones concretas a desarrollar. En cuanto a las medidas complementarias han intensificado el trabajo de los educadores de calle y han introducido mejoras en otros servicios dirigidos al colectivo, como es el centro de convalecencia del Albergue de Elejabarri y otras mejoras en el Albergue de Baja exigencia de Mazarredo y en el invernadero.

VII. Conclusiones

1. Las **medidas de recorte del gasto social** afectan muy gravemente a las personas en riesgo o en situación de exclusión social y dan a entender que el gasto público y, en concreto, el gasto en políticas sociales, es el causante de la actual situación económica deficitaria. Cuando, en realidad, el déficit es una de las consecuencias de la actuación de determinadas entidades financieras y de movimientos especulativos que no han sido adecuadamente supervisados y controlados por las administraciones públicas competentes.
2. Es prioritario que se realicen **evaluaciones** sobre los beneficios que las políticas sociales suponen para la comunidad y se difundan los resultados. El tratamiento que se da al gasto social no se ajusta a la realidad. Más que un gasto, las políticas sociales son una inversión, no solo porque ayuda a la creación de empleo y a la demanda de bienes o por su carácter preventivo frente a otros gastos en los que en otro caso de incurriría (sanidad, seguridad...), sino porque implica una inversión en el desarrollo y promoción de las personas que son un potencial de creatividad, fundamental para el progreso y la cohesión de la sociedad.
3. Se debe reflexionar sobre el procedimiento que se sigue para suspender la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos, por los efectos que tiene en la vida de las personas que no disponen, en general, de otros ingresos. Las administraciones públicas dejan

de abonar la prestación en los casos en los que ha habido un incumplimiento **sin diferenciar si se trataba del incumplimiento de una obligación o de la falta de cumplimiento de requisitos o de una actuación fraudulenta**, cuando el reproche a cada una de estas conductas es muy diferente. Si se acudiera a un procedimiento sancionador en vez de suspender las prestaciones en todos los casos, se podría adecuar, de una manera más justa, la conducta a la sanción y no se dejaría a las familias sin ningún ingreso por no cumplir obligaciones que, en general, no tienen ninguna repercusión en su situación económica (como es por hacer una comunicación pasados 15 días, etc.). La gestión de la prestación por el Servicio Vasco de Empleo, Lanbide, es una oportunidad para mejorar la tramitación y las garantías que estos procedimientos deben contemplar.

También es importante respetar el procedimiento administrativo en toda decisión; respetar los derechos que nuestro ordenamiento jurídico reconoce a las personas, como es el derecho a la defensa en todo procedimiento que le afecte. Por eso, siempre debe concederse el trámite de audiencia y motivar debidamente las resoluciones, entre otras garantías.

4. El aumento de la demanda de prestaciones económicas por las familias que no tienen ingresos económicos está directamente relacionada con la **falta de empleo** de sus miembros. Es primordial el trabajo de las administraciones públicas dirigido a solventar este gran problema, estableciendo medidas que favorezcan el impuso de actividades económicas que generen empleo. Al mismo tiempo, que se facilite la formación en áreas que puedan acoger puestos de trabajo. La formación en sectores clave e innovadores también favorecería esta imperiosa obligación de fomentar la creación del empleo.
5. En el análisis de las quejas recibidas hemos visto que las administraciones públicas actúan con **rigor** en el examen de los requisitos de las personas a las que conceden prestaciones económicas. Es importante que el trabajo que realizan los profesionales de los servicios sociales sea adecuadamente ponderado y reconocido por **su valor social, su implicación y profesionalidad**. También es una exigencia que no se estigmatice a los perceptores de prestaciones económicas. No hay que olvidar que estos últimos **no son los responsables** de un sistema económico que prima que las élites tengan cada vez más beneficios económicos y que **infravalora** los valores humanos de solidaridad, comprensión de las dificultades y compasión por la persona.
6. La atención a las **personas sin hogar** no pueden recaer **casi exclusivamente** en los servicios municipales de urgencia social de las tres capitales. Se debe seguir profundizando en el análisis de las causas que conducen a las personas a la exclusión y a la situación de falta de hogar con el fin de ir adecuando mejor las medidas para afrontar tales situaciones. También que se tengan en consideración las necesidades que presentan y a las que estos servicios tienen que hacer frente (ya que hay personas jóvenes y mayores, algunas con discapacidad y/o algún grado de dependencia, de diferentes orígenes y género, con problemas de drogodependencia...). Para ello se deben implicar tanto los ayuntamientos, como las diputaciones y el Gobierno Vasco, entre otras Administraciones e Instituciones.

III.7

PERSONAS GITANAS Y OTRAS MINORÍAS CULTURALES

7. PERSONAS GITANAS Y OTRAS MINORÍAS CULTURALES

I. Antecedentes



En esta apartado hacemos mención a las **actuaciones** que ha realizado el Ararteko durante el año 2011 que afectan a las personas gitanas.

Esta minoría cultural ha sufrido la **persecución** y el **rechazo** durante siglos, sólo en las últimas décadas se han puesto en marcha políticas públicas que atiendan sus necesidades, pero que han sido claramente **insuficientes**.

La estigmatización que sufren sigue siendo una barrera que obstaculiza su promoción social, económica y cultural. Aunque hay personas gitanas que han podido superar estas dificultades y obstáculos, y acceder a estudios y a un trabajo digno, todavía son muchas las que viven en condiciones de **difícil supervivencia**, sin un alojamiento adecuado, ni agua, ni luz, entre otras carencias. Los índices de analfabetismo y la menor esperanza de vida son factores que siguen diferenciando a esta población, que también destaca por su contribución a las artes y por ser depositaria de los valores de solidaridad familiar.

Los recortes sociales y la disminución del gasto público en políticas sociales como consecuencia de la crisis financiera, la destrucción y la falta de creación de empleo están perjudicando, sobre todo, a las personas que parten de situaciones de mayor desigualdad y desventaja social, como son las gitanas.

Las personas gitanas tienen la gran mayoría **la nacionalidad de un Estado miembro**. En este caso, por tanto, se plantea la paradoja de que disfrutan del derecho a la libre circulación y de residencia y que son titulares de derechos civiles y políticos y de los derechos a los servicios y prestaciones públicas previstas para las personas comunitarias. Además, son objeto de atención por parte de las distintas administraciones públicas, incluida la Administración de la Unión Europea. Sin embargo, siguen acumulando pobreza, exclusión y desigualdad.

El año pasado hicimos mención a las actuaciones que algunos Estados miembros, entre ellos Francia e Italia, habían llevado a cabo que cuestionaban los fundamentos en los que se basa la Unión Europea, entre ellos, el de la libertad de residencia, o bien la prohibición de expulsiones colectivas **y la capacidad de dar respuesta a las necesidades sociales**.

Las relativas a Francia han sido valoradas como de **carácter discriminatorio** por razón de etnia en un [informe elaborado por el Comité Europeo de Derechos sociales del Consejo de Europa de fecha 28 de junio 2011](#). Según el informe, la medida de desalojo debe realizarse de una determinada manera respetando los derechos de las personas y las garantías del procedimiento y respetando la dignidad de las personas afectadas. Además, se deben dar pasos para su realojamiento o ayudas para ello. El Comité no ha considerado

que Francia haya llevado a cabo los desalojos en condiciones que respetaran su dignidad ni que hubieran sido ofrecidos un alojamiento alternativo. Con relación a la expulsión considera que no se cumplieron las previsiones legales que contemplan que no caben expulsiones colectivas; los procedimientos por los que se resuelve la expulsión deben ser individuales y deben tener en cuenta las circunstancias personales de cada persona.

En Italia, el Consejo de Estado, máxima instancia judicial administrativa del país, ha declarado ilegal e infundado el decreto de 2008 por el que se estableció el estado de emergencia en relación con los asentamientos nómadas. El estado de emergencia había implicado el censo de las personas adultas y menores en los asentamientos, el requerimiento de documentación y la expulsión de las personas que estuvieran en situación irregular, así como el desalojo forzoso. Su presenciase había calificado como “amenaza a la seguridad pública” por lo que se les aislaba en los campamentos sin proporcionar ninguna atención.

En cuanto a su situación hacemos referencia al [informe](#) que se ha publicado este año de la Red Europea de Expertos Independientes en materia de Inclusión Social analizando la situación de la población gitana en Europa. El informe estudia los marcos políticos y de gobierno existentes, destaca los elementos clave que deberían tenerse en cuenta en las Estrategias Nacionales para la Inclusión Social de la Población Gitana para que sean eficaces e incluye una serie de sugerencias para el trabajo a nivel nacional y europeo en lo que respecta a la inclusión social de la población gitana.

Otro [informe](#) que mencionamos es el de la Comisión Europea contra el racismo y la xenofobia (ECRI) en el cuarto informe sobre España.

La ECRI reconoce las mejoras realizadas con la puesta en marcha del Plan de desarrollo de la población gitana (2010-2012), del Consejo Nacional Gitano o el Instituto de Cultura Gitana, aunque sigue constatando que muchas personas gitanas sufren desigualdad, exclusión y discriminación por lo que anima a continuar con las mejoras.

Las distintas organizaciones internacionales que trabajan en materia de Derechos Humanos como son las **Naciones Unidas** y el **Consejo de Europa** han acordado compromisos para su protección, promoción y para la lucha contra la discriminación (Convenio Marco para la Protección de las minorías nacionales del Consejo de Europa, Recomendación General nº 27 relativa a la discriminación de los romaníes del Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial, entre otras). También destacamos la década para la inclusión de los Roma, que tiene por objeto promover la inclusión social y mejorar el estatus social y económico de los Roma en la que intervienen diversos Estados o la puesta en marcha de la Plataforma europea para la inclusión de los Roma en abril de 2009.

Además la **Unión Europea** ha elaborado un Marco europeo de estrategias nacionales de inclusión de los gitanos hasta 2020 y ha impulsado este año que se elaboren estrategias nacionales para hacer frente a las dificultades que sufren en diferentes ámbitos a la que luego hacemos referencia, que esperemos incida en su promoción.

Existe, por tanto, cobertura legal que ampara la puesta en marcha de medidas que promuevan la inclusión social de las personas gitanas. No obstante, estas medidas no son asumidas por las administraciones públicas que tienen que ejecutarlas.

Entre los problemas y dificultades mayores que sufren las personas gitanas está su **rechazo social**. Este rechazo social puede hacer que las administraciones públicas no tengan como prioridad la puesta en marcha de medidas específicas para atender de una manera integral las necesidades que presenta la inclusión social y laboral de las personas gitanas. La comunicación intercultural, su participación social, la sensibilización y los espacios de comunicación e interrelación son factores clave en la lucha por su inclusión social

Observamos una **distancia muy grande** entre las previsiones legales, los compromisos asumidos en las organizaciones internacionales en la que se es parte y la realidad. Sí que, en general, en nuestro Estado acceden a los servicios y prestaciones públicas en igualdad pero estas medidas no son suficientes ni adecuadas para su inclusión laboral y social porque no atienden específicamente la singularidad y las necesidades de este pueblo que lleva sobreviviendo a la marginación y exclusión social desde hace siglos. Concretamente en el País Vasco, solamente desde el **año 2004**, año en el que se aprobó el I Plan vasco para la promoción integral y participación social del pueblo gitano, esto es hace 7 años, ha habido una **planificación seria** de medidas adoptadas con la participación de las asociaciones de personas gitanas. Aunque en su evaluación quedó patente que muchas medidas no se habían cumplido. Esta tónica en vez de superarse se ha mantenido, ya que el II Plan vasco ha finalizado en el año 2011 y es manifiesto que la mayoría de las medidas no se ha cumplido, como reflejará la evaluación del mismo. Las personas gitanas, los roma, denominación que integra a diversos grupos y que fue elegido en el primer congreso Internacional en 1971, son una minoría dispersa por muchos Estados que no tiene "fuerza electoral" y que sufre rechazo y discriminación por lo que solamente el compromiso decidido de los responsables políticos y públicos puede promover un cambio.

Finalmente, el mercado de trabajo con el alto índice de paro y las prioridades con las que se elige a la mano de obra va a seguir marginando a la población gitana, por lo que las medidas de austeridad, los recortes en las políticas sociales no auguran que se pueda avanzar en la **lucha por su dignidad** o que las personas gitanas puedan romper el ciclo de pobreza y exclusión que, lamentablemente, se reproduce generación tras generación. Como decíamos, algo que está poniendo de manifiesto el sistema es que se está dejando de lado las situaciones de vulnerabilidad y no se está haciendo frente a la desigualdad social, con el riesgo que implica para la **cohesión social**, que recordemos es la capacidad de la sociedad para asegurar el bienestar de todos sus miembros, minimizando las desigualdades e impidiendo la exclusión.

II. El área en cifras

Las quejas que hemos recibido este año afectan a la dificultad de disponer de un alojamiento y a la dificultad de mantener la inscripción en el padrón, fundamentalmente.

Este año se han analizado varias quejas que tienen por objeto el desahucio administrativo de una vivienda de protección oficial.

También hemos recibido quejas referidas a la dificultad de convivencia y al deterioro urbanístico de algunos barrios.

En el apartado V del presente capítulo, se analizan, de forma detallada, algunas de las quejas más significativas tramitadas en la anualidad.

III. Contexto normativo y políticas públicas

El Parlamento Europeo elaboró una [Resolución de 9 de marzo de 2011 para la inclusión de los gitanos](#).

La resolución abarca muchos aspectos y hace propuestas a la Comisión y a los Estados para que pongan en marcha medidas que permitan un viraje en la situación de las personas gitanas.

Posteriormente la Unión Europea ha adoptado un marco europeo de estrategias nacionales de inclusión de los gitanos hasta 2020.

[Comunicación del 5 de abril de 2011, de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económicos y Social y al Comité de las Regiones sobre un marco europeo de estrategias nacionales de inclusión de los gitanos hasta 2020](#). COM(2011) 173 final

La Comisión Europea ha publicado en su página web las [Estrategias Nacionales](#) de los 15 Estados miembros para la inclusión social de la población gitana que las habían presentado a fecha de 31 de diciembre de 2011 (La estrategia española está en proceso de consulta para su aprobación, que se ha visto retrasada debido al cambio de Gobierno).

Se trata, por un lado, de que cada Estado desarrolle políticas que afecten a las personas gitanas a nivel estatal, regional y local y asegurar que se hace un uso efectivo de los fondos disponibles para garantizar la inclusión de las personas gitanas. Por ello ha previsto respaldar los esfuerzos que se hagan por los Estados en materia de inclusión de personas gitanas (Fondo Social Europeo, Fondo de Desarrollo Regional y Fondo Agrícola Europeo de Desarrollo Local, programa Progress). Ello permite que haya medidas que afectan a infraestructuras, como son vivienda, además de a los otros ámbitos: salud, educación y empleo.

Como resultado de todo ello los Estados miembros deben poner en marcha actuaciones para promover la integración de las personas gitanas en educación, salud, empleo y vivienda.

Este año queremos destacar la [recomendación nº 13](#) de la Comisión Europea contra el racismo y la intolerancia (ECRI) contra el antigitanismo y la discriminación que sufren los

roma, en la que recomienda medidas para combatirlo en diversos campos, como es el de la educación, el empleo, la vivienda, la salud. También con relación a la persecución de los delitos racistas. Esta recomendación abarca un número importante de actuaciones a desarrollar para combatir el antigitanismo en los espacios públicos, en las relaciones con la Administración, en los servicios y prestaciones públicas, en los medios de comunicación, y en la difusión de contenidos racistas que facilita las tecnologías de la información, entre otras.

IV. Plan de actuación

Nos hemos reunido con el [Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes del Gobierno Vasco](#) y con el [Ayuntamiento de Abanto-Zierbena](#). En las reuniones hemos tratado, entre otras cuestiones, problemas que afectaban a personas gitanas. Estos problemas se analizan posteriormente en el apartado relativo a las quejas destacadas.

Hemos realizado una visita al Centro Educativo Vista Alegre para conocer la situación de varias familias gitanas que no disponía de vivienda cuyos niños acuden al centro educativo con carácter regular. Estas familias no habían sido destinatarias de ningún realojo como consecuencia del plan de regeneración socio urbanístico de Sestao. En la reunión nos trasladaron algunas cuestiones que afectan al ámbito educativo que se abordan en el [informe de la Oficina de Infancia y Adolescencia](#), en el epígrafe 3.

Este año las **organizaciones sociales** nos han trasladado la preocupación sobre las dificultades que están teniendo las personas gitanas con relación a la vivienda. También los criterios restrictivos con los que están trabajando en los procedimientos extraordinarios de adjudicación de vivienda a familias con informes sociales que acreditan una grave vulnerabilidad social. Otra preocupación es la relativa a los asentamientos de personas gitanas de origen de Europa de este y la falta de atención a esta nueva realidad.

El Ararteko ha elaborado una **recomendación de carácter general**: [Recomendación general del Ararteko 3/2011, de 5 de octubre](#). Necesidad de desarrollar protocolos de actuación para la intervención en los asentamientos de personas gitanas de origen comunitario que viven en la Comunidad Autónoma del País Vasco, en la que se analiza la realidad de los asentamientos de personas gitanas en el País Vasco y la insuficiente cobertura a sus necesidades más básicas. En ella se hace una revisión del marco legal de aplicación y de los compromisos asumidos en la promoción de las personas gitanas en la Unión Europea. Entre las consideraciones que se trasladan está la de no compartir que la medida adecuada sea el desalojo forzoso. La intervención social y comunitaria adecuada a las necesidades de las personas y a las relaciones de vecindad es una medida preventiva que tiene amparo en el marco de la Unión Europea y es obligada por ser titulares de derechos como ciudadanos y ciudadanas de la Unión Europea. La falta de intervención desvía la problemática a otro lugar, a otro municipio, no cumple los compromisos asumidos en materia de Derechos Humanos y protección de minorías y es una oportunidad que se pierde. La recomendación insiste en que las personas gitanas tienen derechos. El desalojo de un

asentamiento únicamente tiene en cuenta la perspectiva relativa al uso de un terreno, de un edificio y a las previsiones legales que lo regulan. El derecho humanitario tiene en cuenta las necesidades de las personas e interpela a los poderes públicos para que las tome en consideración y se pongan en marcha las actuaciones necesarias para que las personas gitanas vivan con dignidad.

En concreto, como paso inicial se recomendaba la elaboración de un protocolo de actuación para la intervención en los asentamientos de los ciudadanos y ciudadanas gitanas de origen comunitario, en el que se garantice su acceso a los derechos sociales, el cumplimiento de sus obligaciones y el derecho a la inviolabilidad del domicilio. También que tuvieran en cuenta el marco europeo de estrategias nacionales de inclusión de la población gitana y, en concreto, la posibilidad de hacer uso de los fondos europeos para la atención en esta fase inicial del proceso de inclusión social de las personas gitanas.

V. Quejas destacadas

V.1. Inscripción en el padrón municipal

La inscripción en el padrón municipal permite el ejercicio de derechos y la asunción de la condición de vecino/a de un municipio. Además de afectar al ejercicio de los derechos fundamentales es un requisito esencial en las solicitudes de servicios y prestaciones públicas. La normativa que regula las solicitudes para el ejercicio de derechos como es el derecho a la educación, a la sanidad, a la justicia gratuita, a las becas, a la protección social, entre otros, prevé entre los documentos a entregar la certificación de la inscripción en el padrón (o el volante de empadronamiento). Las personas gitanas tienen más dificultades que otras personas para inscribirse en el padrón municipal, no sólo por la dificultad de disponer de una vivienda tanto en régimen de alquiler como de propiedad sino por la existencia de prejuicios y de temores sobre su conducta o las relaciones vecinales, lo que hace que se pongan trabas a su inscripción. En consecuencia los expedientes de queja que tramitamos tienen elementos distintos y dificultades añadidas cuando afectan a personas gitanas, seguramente relacionadas con los recelos a tener nuevos vecinos y vecinas gitanos.

V.1.2. Dificultad para inscribirse en el padrón y para adquirir la condición de vecino

Este año hemos recibido una queja de una familia que vive en un municipio en el que el Ayuntamiento se niega a inscribirle en el padrón. Esta familia está compuesta por los progenitores y cuatro hijos menores de edad. Los motivos por los que el Ayuntamiento no les inscribe en el padrón municipal es que existen controversias sobre la titularidad de la vivienda, por lo que alega que quiere hacer un tratamiento igualitario a todos los vecinos.

Esta vivienda no está inscrita en el Registro de la Propiedad por lo que hay varias versiones sobre quien ostenta la titularidad y en su caso si la compra de la vivienda se hizo con engaño. No obstante, con independencia de las controversias jurídicas sobre la titularidad de la

vivienda, lo que se trata es de aplicar el régimen legal que rige la inscripción en el padrón. La normativa que rige la inscripción en el padrón es independiente de las controversias jurídicas que tendrán que dilucidarse en el procedimiento judicial correspondiente. El régimen legal (en concreto, la Ley de Bases de Régimen Local, el Reglamento de Población y Demarcación Territorial y las resoluciones del Instituto Nacional de Estadística) diferencia la inscripción en el padrón, de la legalidad o ilegalidad de la ocupación del inmueble. La normativa del padrón vincula la inscripción en el padrón a la residencia efectiva. No hay un motivo legal por el que el Ayuntamiento pueda denegar la inscripción en el padrón, pero se les ha denegado reiteradamente desde el año 2007, a pesar de que viven en el municipio y los hijos acuden al centro escolar, y a pesar de que el Ayuntamiento tiene conocimiento de todo ello.

El Ararteko dirigió al ayuntamiento una recomendación para que procediera a su inscripción, que a la fecha del cierre del presente informe no ha tenido respuesta: [Resolución del Ararteko, de 15 de diciembre de 2011](#), por la que se recomienda al Ayuntamiento de Abanto-Zierbena que inscriba en el padrón municipal a una familia que vive en el Barrio Santa Juliana.

V.1.3. Baja en el padrón con efectos retroactivos e incidencia en la adjudicación de una vivienda de protección oficial

Hemos tramitado una queja que tiene por objeto la decisión de un Ayuntamiento de dar de baja en el padrón municipal con efectos retroactivos.

Esta decisión había sido trasladada al Gobierno Vasco por lo que se había suspendido la entrega de una vivienda de protección oficial que se había adjudicado a esta familia.

El Ararteko analizó el procedimiento por el que se había dado de baja en la inscripción en el padrón y dirigió una recomendación al Ayuntamiento: [Resolución del Ararteko, de 6 de junio de 2011](#), por la que se recomienda al Ayuntamiento de Sestao que deje sin efecto la resolución por la que da de baja de oficio en el padrón municipal a una familia con efectos retroactivos, mantenga su inscripción en el padrón municipal y comunique al Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transporte del Gobierno Vasco que esta familia cumple el requisito de empadronamiento, para la inmediata entrega de la vivienda de protección oficial que le ha sido adjudicada.

Esta familia fue objeto de un desahucio judicial por lo que no disponía de vivienda. Al quedarse sin vivienda estuvo viviendo en casa de familiares, aunque estos familiares también fueron objeto de un desahucio, en este caso administrativo, por lo que también fueron desalojados. Es una familia con cuatro hijos menores por lo que la falta de vivienda les dejó en una situación muy vulnerable.

Esta familia había solicitado al Ayuntamiento la inscripción en el padrón en la dirección de los servicios sociales o en la dirección del Centro Escolar ya que tenía conocimiento de

que había sido adjudicada una vivienda en el municipio de Sestao. La baja en el padrón les ponía en una situación de debilidad porque eran perceptores de prestaciones económicas. El ayuntamiento al conocer que le habían adjudicado una vivienda comunicó al Gobierno Vasco que había resuelto dar de baja en la inscripción en el padrón con carácter retroactivo. Así mismo, los servicios sociales del Ayuntamiento solicitaron a la Diputación Foral que se instara un expediente por considerar que los menores se encontraban en situación de desamparo al no disponer de vivienda adecuada y comunicó a la Diputación Foral que no vivía en el domicilio que había señalado en el expediente correspondientes a la Renta de Garantía de Ingresos. La Diputación Foral cuando tuvo conocimiento que no residía en el domicilio que había comunicado le suspendió la percepción de la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos, y le ha reclamado la cantidad percibida de manera indebida.

Los motivos por los que el Ayuntamiento valoró que la baja en la inscripción en el padrón debería tener efectos retroactivos estaban relacionados con la denuncia de irregularidades en el contrato de arrendamiento, irregularidades que no habían sido declaradas probadas por sentencia judicial. También se alegaban antecedentes policiales.

El Ayuntamiento no aceptó la recomendación del Ararteko, aunque no pudo dar de baja en la inscripción en el padrón con carácter retroactivo sino que la fecha de la baja fue con posterioridad, tras el informe favorable del Consejo de Empadronamiento, es decir, con posterioridad a que el Gobierno Vasco le hubiera adjudicado una vivienda de protección oficial en régimen de alquiler. La baja en la inscripción en el padrón requiere de informe favorable del Consejo de Empadronamiento, y no constaba dicho informe con relación a los efectos retroactivos.

En consecuencia, el Departamento de Vivienda y Obras Públicas, tal y como se analiza en el [Área de vivienda](#), entregó la vivienda a esta familia. Es importante destacar que la entrega se hizo con más de un año de retraso respecto al resto de los adjudicatarios.

V.2. Desahucios administrativos de viviendas de protección oficial

Hemos tramitado varios expedientes de queja de familias gitanas que disfrutaban de una vivienda de protección oficial. En un caso la vivienda era del Gobierno Vasco, en régimen de precario, en otro caso la vivienda era de un Ayuntamiento y la disfrutaba en régimen de alquiler. Las administraciones públicas procedieron al desahucio administrativo. Los motivos eran el mal estado de la vivienda y la existencia de conflictos vecinales.

En ambos casos las familias entregaron la vivienda a las administraciones públicas, aunque no disponían de un alojamiento alternativo adecuado para vivir en condiciones dignas. No hemos valorado que haya habido una actuación incorrecta ya que las administraciones públicas pueden resolver los contratos de arrendamiento de vivienda de protección oficial si se cumplen las causas previstas. No obstante, nos parece importante reiterar que las personas gitanas tienen muchas dificultades para disponer de un alojamiento adecuado, por lo que la intervención pública es fundamental para mejorar su situación. En estos casos

los motivos por los que no se ha continuado disfrutando de la vivienda están relacionados con el “inadecuado uso” de la vivienda y con las relaciones vecinales, lo que puede llevar a la conclusión de que las personas gitanas son las únicas responsables de la pérdida de la vivienda.

En opinión de esta institución se deberían analizar con mayor rigor estos casos y hacer una evaluación de las medidas adoptadas. La adjudicación de una vivienda debería ir acompañada de otras medidas que tengan en cuenta las circunstancias y características familiares, las necesidades educativas y formativas, los prejuicios y dificultades en la comunicación intercultural con el fin de evitar este resultado. Se trataría de analizar todos los factores que influyen en que la familia se encuentre en situación de exclusión social y poner en marcha las medidas adecuadas para su inclusión. Estas medidas deben afectar a la comunidad, a la familia concernida y contar con la colaboración de los agentes sociales y públicos.

V.3. Necesidad de vivienda

El acceso a una vivienda en condiciones dignas ha sido un derecho al que en las últimas décadas han accedido muchas personas gitanas. No obstante, hay personas que todavía no disponen de un alojamiento digno o que lo han dejado de tener. Entre las funciones del Ararteko está la de llamar la atención sobre las carencias que se observan en el cumplimiento de los derechos, como es el derecho a un alojamiento adecuado. En este sentido, en este último año ha habido un aumento de las quejas que afectan a personas gitanas, por lo que puede ser un reflejo de que la situación residencial esté deteriorándose.

Los informes elaborados con relación a esta cuestión (entre otros, el Informe de la Agencia de Derechos Fundamentales de la Unión Europea “[Condiciones de vivienda de los Roma y los Travellers en la Unión Europea, Informe comparativo Octubre de 2009](#)”, así como el Informe sobre las condiciones del alojamiento en algunos Estados de Europa: [Standards Do Not Apply: Inadequate Housing in Romani Communities, Europa Roma Rights Centre](#), revelan que las personas gitanas sufren discriminación en el acceso al alojamiento y que viven en mayor medida en condiciones de infravivienda sin infraestructuras básicas y sin posibilidades de legalizar sus viviendas o mejorar la calidad del alojamiento. Los estándares en los que se alojan no son los de la población mayoritaria.

Los problemas que hemos detectado con relación a la dificultad de disponer de un alojamiento adecuado son los siguientes:

- No pueden alquilar vivienda en el mercado inmobiliario, (a no ser que sean viviendas o locales que no cumplen condiciones de salubridad). Además del precio elevado de la vivienda de alquiler, hay un rechazo por parte de los propietarios y de los vecinos al alquiler de personas gitanas, con independencia de que sean beneficiarios de prestaciones económicas –lo que es un elemento que les diferencia de otros colectivos en situación de exclusión social, que el ser beneficiarios de prestaciones económicas les facilita el alquiler de una vivienda–.

- Las únicas viviendas a las que en el mercado privado, en general, pueden acceder son en régimen de propiedad. Estas viviendas suelen estar en muy malas condiciones de habitabilidad o bien no tienen escrituras de propiedad o están fuera de planeamiento urbanístico, lo que hace que tengan un precio asequible. Suelen estar situadas en zonas con una precariedad de equipamientos urbanísticos y de infraestructuras básicas y con una concentración de personas en situación de exclusión social y sin trabajo o con trabajos muy precarios o que desarrollan actividades de supervivencia. La acumulación de problemáticas sociales diversas hace que sean barrios con una latente conflictividad social con distintos episodios con mayor o menor tensión. Esta concentración de problemas y dificultades sociales debe ser abordada de una manera integral.

V.4. Quejas que se han tramitado en otras áreas que afectan al colectivo, en concreto, en el área de Urbanismo. Actuaciones en barrios degradados:
(ver cap. II.15 de este informe)

Barrio Alzaga de Erandio

El Ararteko ha tramitado una reclamación en la que un grupo de personas de Erandio nos trasladaba las deficientes condiciones de salubridad y seguridad en las que residen. Tras realizar una serie de actuaciones de instrucción de la queja, procedimos a dictar la [Resolución del Ararteko, de 1 de abril de 2011](#), por la que se sugiere al Ayuntamiento de Erandio que continúe con los esfuerzos para la regeneración urbana en el barrio de Alzaga con carácter prioritario.

En respuesta a la misma hemos recibido un oficio del Ayuntamiento en el que nos comunican el comienzo de las obras de edificación de los bloques de viviendas proyectados tanto de vivienda libre como de vivienda protegida que habrá de servir para el realojo.

Barrio Santa Juliana de Abanto-Zierbena

El Ararteko elaboró una recomendación en el año 2010. Este año se ha hecho un seguimiento, se ha visitado el barrio y se ha mantenido una reunión el pasado 9 de octubre de 2011: [Resolución del Ararteko de 20 de septiembre de 2010](#), por la que se concluye la reclamación presentada por un grupo de vecinos y vecinas en la que ponen de manifiesto la situación de deterioro social y urbanístico que padece el Barrio de Santa Juliana en Abanto-Zierbena.

Barrios de Chavarri, Urbinaga, Rivas-Simondrogas y Los Baños del municipio de Sestao

El Ararteko elaboró una resolución con relación al proceso de regeneración del municipio. ([Resolución del Ararteko, de 6 de noviembre de 2006](#)). Este año el seguimiento que hemos hecho de la misma es a través de las quejas. En este sentido hemos vuelto a conocer que hay familias que se han quedado sin un alojamiento, como es la familia que sufrió un desalojo de la vivienda social del Barrio de Los Baños.

VI. Conclusiones

- VI.1.** Las desigualdades sociales en el caso de las personas gitanas son muy elevadas, lo que requiere de medidas adecuadas en diversos ámbitos. Este año ha finalizado la vigencia del II plan vasco para la promoción y participación del pueblo gitano (2009-2011). **La escasez de medidas que se han llevado a efecto por parte de las administraciones públicas responsables de su cumplimiento** debería llevar a una evaluación y una reflexión sobre los motivos por los que no se han cumplido y, en todo caso, poner en marcha de manera prioritaria las medidas necesarias para su ejecución. El plan recoge actuaciones que han sido objeto de reflexión, debate y acuerdo previo en un proceso participativo que ha abierto puentes de comunicación (y expectativas de comprensión mutua) entre las administraciones públicas y las asociaciones gitanas. **El cumplimiento de lo acordado** debería ser una prioridad de las administraciones públicas concernidas.
- VI.2.** Entre los elementos que pueden incidir y que impide la puesta en marcha de medidas eficaces está el del **rechazo social**, sobre todo el rechazo a que las personas gitanas compartan un mismo vecindario, y la exigencia vecinal a las autoridades locales para que eviten que haya nuevos vecinos y vecinas gitanos. En estas circunstancias, los responsables públicos deben cumplir el ordenamiento jurídico con independencia de la presión vecinal. En todo caso las medidas que favorezcan su promoción y su inclusión social y laboral pueden ayudar a que dicho rechazo disminuya. La lucha contra la exclusión es un soporte fundamental, aunque no el único, de la lucha contra la discriminación y ambas son prioritarias para lograr la cohesión social, objetivo que es consustancial al Estado de bienestar.
- VI.3.** La **vivienda** es una necesidad básica que no se cubre en muchas familias gitanas. Muchas mujeres, niños y niñas, o personas mayores... viven en condiciones en las que no se les respeta su derecho a una vida digna, ni pueden romper la rueda de la exclusión en la que viven generación tras generación. El alojamiento adecuado es una condición ineludible para cualquier propuesta de inclusión social. La distancia entre el tipo de alojamiento en el que muchas familias gitanas residen y el alojamiento que la mayoría de la población disfruta es enorme. En este sentido se hace urgente la puesta en marcha de medidas para facilitar alojamiento a las familias gitanas y otro tipo de medidas que tengan en cuenta las circunstancias personales y culturales, medidas que se adopten con su participación e implicación y tengan en cuenta sus aspiraciones para lograr responsabilidades conjuntas y un avance en el proceso de inclusión.
- VI.4.** Las personas gitanas son una **minoría cultural** que vive en los pueblos y caminos de Europa. Este año se ha adoptado un compromiso, la estrategia europea y las nacionales, que ha ido acompañado de fondos europeos. Se deben adoptar medidas por parte de los Estados y hay previsiones de asistencia técnica y de colaboración. Ello es una oportunidad para paliar el daño por la persecución sufrida y que explica la situación de exclusión social que todavía muchas personas gitanas sufren.

VI.5. La **intervención** de la Administración Pública es fundamental para el acceso a un alojamiento adecuado en el contexto social y económico actual. Ésta debe ser una intervención integral en la que se tenga en cuenta la situación de la familia y las necesidades que presentan sus miembros, así como la ubicación de la familia en el barrio y las relaciones vecinales. Muchas de las medidas que se adoptan no tienen en cuenta los elementos culturales, por lo que no favorecen la comunicación intercultural ni la comprensión de las obligaciones.

La intervención social requiere la **participación** de las personas gitanas y la asunción de responsabilidades por parte de las familias gitanas. Las medidas que afectan a las personas gitanas deben tener en cuenta las características culturales del pueblo y las circunstancias familiares.

III.8

PERSONAS INMIGRANTES

8. PERSONAS INMIGRANTES

I. Antecedentes



En este apartado mencionamos las actuaciones más significativas que afectan a las personas inmigrantes extranjeras.

El Ararteko defiende los derechos de **todas** las personas que residen en la Comunidad Autónoma del País Vasco con las limitaciones establecidas en la Ley 3/1985, por la que se crea y regula la institución. En este sentido la función de contraste de las actuaciones públicas únicamente afecta a las administraciones públicas vascas que tienen competencia en **la gestión de los servicios**

públicos que atienden a esta población, en las medidas dirigidas a su integración y a la gestión de la diversidad. Las políticas de inmigración en la vertiente relativa a la entrada, residencia y trabajo de las personas extranjeras son competencia de la Administración General del Estado por lo que el Ararteko no puede conocer de las quejas de la ciudadanía que afectan a este ámbito de actuación, que son derivadas a la Oficina del Defensor del Pueblo.

Los movimientos migratorios, el desplazamiento de las personas de su país de origen a otros Estados es un **fenómeno multifactorial y global** que exige políticas públicas que respeten los derechos humanos y tengan en cuenta las causas de la desigualdad en el orden internacional.

El régimen legal que regula la entrada, residencia y trabajo de las personas extranjeras y las actuaciones que se derivan de la aplicación de la normativa tiene enorme trascendencia en el proceso de integración de las personas extranjeras ya que afecta **a la titularidad de derechos y a la relación con la sociedad de acogida.**

Los procesos migratorios han dado lugar al establecimiento y a la permanencia de personas con distintos orígenes entre nosotros por lo que cada vez van adquiriendo mayor importancia las políticas públicas dirigidas a la integración y a la gestión de la diversidad.

La población extranjera con permiso de residencia en España es ya mayor de 5.100.000 personas. Más del 80% de la población total que ascendía en el año 2011 a 5.751.487 personas tiene autorización de residencia. Un porcentaje muy elevado corresponde a autorizaciones de larga duración.

Según los datos del [Instituto Nacional de Estadística](#) en Euskadi hay en la actualidad 145.256 personas extranjeras empadronadas, lo que supone un **6,6%** de la población total. El porcentaje es mayor si se tiene en cuenta la población que ha accedido a la nacionalidad española. La realidad es que la diversidad de orígenes es una característica de nuestra sociedad. Este porcentaje nos sitúa muy por debajo del que se da en otras comunidades autónomas o de la media estatal, que se encuentra en un 12,2%. **La inmigración en**

Euskadi ha contribuido a mantener el volumen total de población que en otro caso hubiera disminuido.

En el año 2011 la población extranjera ha crecido en nuestra comunidad más en términos relativos que en otras comunidades autónomas del Estado. El principal sector de acceso al mercado de trabajo para este colectivo se centra en **las tareas domésticas y los cuidados personales**.

Según la **encuesta de población inmigrante en Euskadi 2010** (EPIE 2010) del Departamento de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco, las características que presenta esta población es que se trata de personas jóvenes que cuentan en su mayoría con autorización administrativa (82,2%) y un tercio del conjunto tiene autorización de residencia de larga duración.

Un dato importante es que las personas extranjeras tienen como principal objetivo buscar un trabajo. Tan sólo un **7,1%** de las personas inmigrantes señalan a las ayudas sociales como uno de los motivos por los que decidieron emigrar. Esto es, las ayudas sociales no son un factor determinante en el proyecto migratorio, la gran mayoría de las personas aspiran, aspiramos, a tener un trabajo que les permita vivir con dignidad. En ocasiones se extienden mensajes que se aplican a toda la población cuando son casos aislados y en ningún momento son muestras representativas de tendencias generales, como ocurre en este caso.

Las conclusiones del último barómetro de Ikluspegi revelan que la población vasca cree que la inmigración conlleva ciertos beneficios para la economía aunque también plantea sus dudas hacia los efectos en algunos servicios públicos y en los derechos de los trabajadores. El barómetro concluye que se ha producido un ligero descenso en el nivel de tolerancia de la población vasca, pero no refleja que haya planteamientos extremistas.

Por último, la población inmigrante en la Unión Europea está siendo muy castigada por la crisis financiera, la destrucción del empleo y por la falta de iniciativas que creen empleo, como se analiza en los informes del **Foro para la integración social de las personas inmigrantes**.

II. El área en cifras

Las quejas que recibimos afectan a las distintas áreas ya que las personas inmigrantes se relacionan con las distintas administraciones públicas, al igual que el resto de la ciudadanía. Este año ha habido un aumento de las quejas que afectan a la suspensión y extinción de prestaciones sociales de carácter económico que ha afectado a toda la población y singularmente a la población extranjera. De las quejas tramitadas en otras áreas destacamos las tramitadas en el **área de Interior** y en el **área de Medio ambiente**, con relación a la licencia para la apertura de centros de culto islámico.

III. Contexto normativo y políticas públicas

Las distintas instituciones públicas que intervienen en esta materia han elaborado, como es habitual en este ámbito, numerosa normativa y han puesto en marcha nuevas actuaciones. En este epígrafe hacemos relación a algunas de ellas, ya que en otro caso se haría muy extenso y no corresponde al objeto de este informe. Estas **medidas** afectan al control de la entrada de personas inmigrantes, a su estatuto jurídico y a las políticas de integración que llevan a cabo las administraciones públicas. Estas políticas mantienen un **pulso** entre, por un lado, la gestión de los flujos inmigratorios y el control de la entrada y residencia de las personas de manera irregular y, por otro lado, el respeto a los derechos humanos y a la pluralidad y diversidad, que en muchas ocasiones son **inconciliables** o bien **no se comparten** por todos los niveles de decisión.

Unión Europea

A pesar de las limitaciones competenciales que la Unión Europea todavía mantiene en esta materia, cada vez más está **incidiendo** en la política de inmigración y de asilo. Entre las actuaciones que ha desarrollado este año está la de la **Agenda Europea para la Integración de los Nacionales de Terceros Países** destinada a acrecentar las ventajas económicas, sociales y culturales que la inmigración aporta a Europa. Esta Agenda subraya la necesidad de que las personas inmigrantes participen plenamente en todos los aspectos de la vida colectiva, y destaca el papel fundamental que desempeñan las autoridades locales. También se han dictado varias **directivas**, como es la que establece un procedimiento único de solicitud de un permiso único que autoriza a los nacionales de terceros países a residir y trabajar en el territorio de un Estado miembro o la relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas.

El Consejo ha **modificado** el reglamento por el que se crea una Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores de los Estados miembros de la Unión Europea (**FRONTEX**) para dotarle de más poder y competencias al organismo fortaleciendo su capacidad operativa y para garantizar el cumplimiento de los derechos humanos.

El Parlamento Europeo ha adoptado diversas **resoluciones**, como son la relativa a los flujos migratorios provocados por la inestabilidad y el papel de la política exterior de la UE o sobre los cambios relativos a Schengen, o sobre la adhesión de Bulgaria y Rumania al espacio de Schengen. En las mismas expresa su opinión sobre estas cuestiones de enorme importancia en la política de la UE.

Se han elaborado diversas **comunicaciones** por parte de la Comisión, como son las relativas a un acercamiento global a las migraciones y a la movilidad o bien el Informe anual sobre Inmigración y Asilo, sobre la Gobernanza de Schengen –Refuerzo del espacio sin controles fronterizos en las fronteras interiores– o sobre la evaluación de los acuerdos de la Unión Europea sobre readmisión.

Estado

En cuanto a la normativa que este año el Estado ha aprobado mencionamos, en primer lugar, al [Real Decreto 557/2011, de 20 de abril](#), por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009, y el [Real Decreto 1710/2011, de 18 de noviembre](#), por el que se modifica el Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo.

También mencionaremos la [Ley Orgánica 10/2011, de 27 de julio](#), de modificación de los artículos 31 bis y 59 bis de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Mediante esta modificación se amplían las medidas de protección a las mujeres víctimas de violencia de género y a las víctimas de trata de seres humanos que decidan denunciar al maltratador o explotador, respectivamente.

Otra normativa que afecta a muchas trabajadoras extranjeras es el [Real Decreto 1620/2011, de 14 de noviembre](#), por el que se regula la relación laboral de carácter especial del servicio del hogar familiar.

Asimismo, se han elaborados **instrucciones y circulares**, que regulan el retorno de las personas extranjeras, el procedimiento a aplicar con relación a las mujeres extranjeras víctimas de violencia de género y trata de seres humanos, o bien la que afecta a las autorizaciones administrativas para trabajar por cuenta ajena de las personas de origen rumano. La Fiscalía General del Estado ha dictado una [circular sobre criterios para la unidad de actuación especializada del Ministerio Fiscal en materia de extranjería e inmigración](#).

Este año se ha aprobado: el **Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2011-2014**; la Estrategia Integral contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia; y un Protocolo de actuación sobre los sistemas de información de incidentes relacionados con el racismo y la xenofobia, para la investigación de las infracciones de carácter racista. El protocolo insta a víctimas y testigos de incidentes racistas a denunciarlos, tal como recomienda la Comisión Europea contra el racismo y la intolerancia del Consejo de Europa, y prevé un recuento más exhaustivo de actos racistas y xenófobos.

País Vasco

El Pleno del Parlamento Vasco el 15 de diciembre de 2011 aprobó una [proposición no de Ley en defensa de los derechos de las minorías en Euskadi](#).

Este año se ha puesto en marcha el **Pacto Social por la inmigración** por parte del [Departamento de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco](#), y se ha elaborado un

documento que tiene como finalidad servir de marco a la reflexión. El pacto hace hincapié en la idea de la ciudadanía plural e inclusiva. Ello implica vincular a la condición de la residencia, y no sobre la distinta condición de nacionales o extranjeros, la práctica de las libertades, los derechos y las obligaciones fundamentales, lo que tiene enorme incidencia en la elaboración y aplicación de las políticas públicas por lo que será importante hacer un seguimiento de su cumplimiento.

El Pacto también recoge la importancia de la diversidad y el compromiso de rechazar todos aquellos discursos estigmatizadores sobre la inmigración, contruidos sobre el prejuicio y la generalización abusiva, y llaman a la sociedad vasca a combatir las formas abiertas y sutiles de racismo y xenofobia así como a contrarrestar y denunciar los diferentes ámbitos de impunidad. Otro elemento a destacar es la llamada al consenso, de manera que las políticas de inmigración y de integración no se vean afectadas por coyunturas electorales o dependan de las mayorías parlamentarias.

Se ha aprobado también el **III Plan vasco de inmigración, ciudadanía y convivencia intercultural** que incorpora principios como el de igualdad y derechos humanos, la diversidad cultural, la perspectiva de género o la normalización y universalización. El plan prevé proyectos para la articulación de la política vasca de ciudadanía e inmigración, en el acceso al empleo, el éxito escolar la gestión de la diversidad, la participación o la lucha contra la discriminación.

También este año se han llevado a cabo algunas actuaciones que afectan a **mujeres víctimas de trata** por parte de la **Dirección de Atención a las Víctimas de la Violencia del Gobierno vasco**. Así, la elaboración de un protocolo de coordinación para ofrecer ayuda psicológica y judicial a las mujeres víctimas de explotación sexual, incluidas las menores de edad, lanzamiento de una campaña de sensibilización, y la edición de varias guías de recursos. Estas actuaciones son muy importantes en cuanto inciden en un fenómeno que mantiene su presencia en nuestra sociedad a pesar de las violaciones de derechos de las mujeres y de las niñas, de su vulnerabilidad social y de la infracción del ordenamiento jurídico por las organizaciones que trafican con ellas.

IV. Plan de actuación

IV.1. Reuniones

Este año nos hemos reunido en varias ocasiones con la **Dirección de Inmigración y de Gestión de la Diversidad** del Departamento de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco.

En las diversas reuniones hemos trasladado nuestro interés por el funcionamiento del **nuevo servicio de atención jurídica en extranjería** ya que habíamos detectado algunas carencias, sobre todo en la atención a colectivos vulnerables que tenían un protocolo de actuación de derivación a Heldu o para los que era un servicio referente, como es el caso

de los menores extranjeros no acompañados, o las mujeres que trabajan en prostitución o que sufren otro tipo de violencia de género.

Así mismo, hemos trasladado otras preocupaciones que afectan a su competencia en materia de menores extranjeros en situación de desprotección como es la elaboración del **protocolo de acogida a menores extranjeros** o la necesidad de mejorar la previsión normativa que afecta a los registros personales en centros de protección de infancia, o bien cuestiones que afectan a su derecho a la defensa.

En estas reuniones también se planteó la importancia de que se pusieran en marcha actuaciones públicas con relación a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección a las víctimas.

Otras cuestiones que se plantearon hacen relación a las previsiones de la normativa que regula la prestación de la **Renta de Garantía de Ingresos** que afecta especialmente a las personas extranjeras.

Entre la información relevante que se nos trasladó está la de que el Gobierno Vasco va a pasar a desempeñar la función de elaboración de informes sobre adecuación de vivienda y sobre arraigo social. Estos informes son preceptivos para la tramitación de solicitudes de reagrupación familiar y de autorización de residencia, respectivamente. También se están realizando los informes relativos a los esfuerzos de integración. Estos informes se elaboran en los casos en los que las personas extranjeras no cumplen los requisitos para la renovación de la autorización de residencia. Estas funciones van a permitir incidir en el proceso de regularización documental de las personas y en su reagrupación familiar.

Las **organizaciones sociales** con las que nos hemos reunido este año han planteado como un elemento específico las dificultades que tienen las personas extranjeras que no disponen de empleo para poder hacer frente a los gastos necesarios para cubrir sus necesidades básicas ya que no pueden acceder a las prestaciones económicas por el endurecimiento de los requisitos.

Este año también nos hemos reunido con la **Dirección de Atención a las Víctimas de la Violencia** del Departamento de Interior del Gobierno vasco. Este órgano es el encargado de dirigir y coordinar las políticas sobre la atención a las víctimas de todo de violencia de género, sin limitarlo únicamente al maltrato doméstico y a las agresiones sexuales por lo que incluye la prostitución forzada y la trata de mujeres y niñas, en las que, lamentablemente, están afectadas mujeres extranjeras.

IV.2. Participación en jornadas y seminarios

El Ararteko ha participado en numerosas jornadas que afectan a las personas inmigrantes y se ha acudido a diversas jornadas y seminarios como es el que organizó la Oficina del

[Defensor del Pueblo](#) sobre la trata de seres humanos en España, en la que se destacó la importancia de la perspectiva de derechos humanos y de la identificación y tratamiento adecuado a las víctimas de trata sin que prevalezcan las actuaciones relativas al control de las condiciones de residencia en el caso de mujeres extranjeras, o la lucha contra el crimen organizado. Para ello es fundamental la formación de los agentes públicos y sociales que intervienen para detectar e identificar a las mujeres que sufren trata con fines de explotación sexual y la recogida de datos. El Gobierno Vasco también ha organizado varias jornadas a las que hemos acudido con relación a la lucha contra la discriminación y con relación a la integración de las personas inmigrantes en el País Vasco.

Otra jornada que queremos destacar es la organizada por la Universidad del País Vasco relativa al racismo, xenofobia y delitos de odio. En la misma se analizaron desde la perspectiva penal la comisión de estos delitos, las escasas condenas, las dificultades que plantea su persecución, y la colisión con el derecho a la libertad de expresión, así como la práctica de la fiscalía especializada en Cataluña.

IV.3. Visitas realizadas

Hemos visitado un recurso para la atención a las mujeres víctimas de violencia de género. La información sobre la visita se recoge en el [apartado del informe relativo a la igualdad de mujeres y hombres](#) al que nos remitimos. En las cuestiones que afectan a esta área pudimos comprobar que contaba con un servicio de traducción. Según la información que obtuvimos el protocolo de actuación se estaba adaptando al nuevo modelo de atención jurídica en extranjería establecido por el Gobierno Vasco.

IV.4. Artículos de opinión

Entre los artículos de opinión que este año el Ararteko ha elaborado está el que se publicó el Día internacional para la eliminación de la discriminación racial (21 de marzo) en el que se reflexionaba sobre las desigualdades existentes y la incidencia de la discriminación en aumentar la pobreza, provocar violencia e impedir el desarrollo de las capacidades de las personas.

En el mismo se planteaba que las diferencias y la diversidad deben ser tenidas en cuenta para que todas las personas cumplan su aspiración a la justicia, a vivir en paz y libertad y a la igualdad.

También se ha realizado una [declaración institucional](#) con motivo del día internacional para la tolerancia en la que se destaca la importancia de la comunicación interreligiosa e intrarreligiosa como instrumento para combatir la intolerancia religiosa y se invita a los poderes públicos a adoptar las medidas necesarias para avanzar en el conocimiento y reconocimiento de la creciente diversidad religiosa en el País Vasco.

IV.5. Trabajos de investigación

Este año se han publicado dos trabajos de investigación.

El trabajo titulado *“Acceso de la comunidad inmigrante en la comunidad autónoma vasca a los servicios y prestaciones”* ha sido realizado por el equipo de investigación de Mugak, Sos Arrazakeria Gipuzkoa. Este estudio tiene una importante relevancia social ya que hay una opinión generalizada de que el colectivo migrante hace un uso intensivo de los servicios sociales, incluso un abuso de estos servicios. La investigación destaca que es precisamente, lo contrario, la población inmigrante tiene serias **dificultades y limitaciones para acceder a las prestaciones sociales**, en especial cuando se encuentra en situación administrativa irregular.

Tal y como señalamos en el informe anual del año 2010 es imprescindible que se refute con estudios e investigaciones la idea inexacta y carente de rigor sobre el mayor uso de los servicios y prestaciones públicas por parte de la población inmigrante. En este sentido mencionamos también el estudio de la Fundación La Caixa *“Inmigración y Estado de bienestar en España”*.

Entre las conclusiones que plantea destacamos la relativa a que el “efecto llamada” existe, pero no responde a los programas sociales del país de acogida, sino a la **demanda real de mano de obra**. También que la concentración de la demanda en determinados ámbitos territoriales contribuye a reforzar la percepción del mayor uso de los servicios y prestaciones públicas. Otra conclusión es que la inmigración nos posiciona frente a las debilidades estructurales de nuestro propio **régimen de bienestar**, mostrándonos sus fortalezas y sus debilidades.

A pesar de estas investigaciones, los mensajes sobre el abuso de los servicios públicos y de las prestaciones económicas por parte de la población inmigrante han calado en todas las capas sociales, incluso se ha extendido que algunos colectivos de personas inmigrantes no pagan impuestos, lo que valoramos como elemento preocupante para la cohesión social y para la lucha contra la discriminación, porque son mensajes que no responden a datos objetivos.

En ese sentido tenemos que insistir en que las **condiciones de acceso a los servicios públicos** son las mismas que para la población autóctona, al igual que contribuyen de la misma manera en el pago de impuestos, a lo que hay que añadir, tal y como concluye el estudio, que se enfrentan en general con mayores dificultades para cumplir los requisitos que exige la normativa, como es la necesidad de acreditar un alojamiento independiente o bien un periodo de residencia anterior o tener que acreditar la inscripción en el padrón municipal por un periodo determinado y que dependiendo de su situación jurídica, no tienen acceso a determinadas prestaciones y servicios públicos.

Todo ello sin negar que la situación de vulnerabilidad y la falta de empleo han implicado un aumento de la demanda de prestaciones económicas, tanto para la población autóctona como inmigrante.

El trabajo, por último, plantea que no debe tenerse en cuenta una **perspectiva económica o utilitarista** de la inmigración sino que se trata de analizar y tomar en consideración las dificultades reales en la lucha por la subsistencia, como es la situación de irregularidad administrativa, la imposibilidad de acceder a un contrato de arrendamiento, o verdaderos problemas de derecho internacional privado que surgen a la hora de abordar la situación familiar en el país de origen que limitan e impiden en mayor medida a las personas extranjeras el acceso a las prestaciones económicas.

Otro trabajo de investigación que ha apoyado el Ararteko es el que tiene por título "[¿Menores o extranjeros? Análisis de las políticas de intervención sobre menores extranjeros no acompañados](#)" realizado por varias investigadoras cuyo resumen puede consultarse en el informe de la [Oficina de Infancia y Adolescencia](#).

V. Quejas destacadas

V.1. *Quejas recibidas que tienen como contenido el estatuto jurídico de las personas extranjeras*

Estas quejas se remiten al Defensor del Pueblo. Han tenido por objeto la denegación de visado para turismo o para estudios. También denegaciones de reagrupación familiar en caso de personas comunitarias casadas con personas extranjeras. Otro motivo de queja es la inadmisión de las solicitudes de autorización de residencia por circunstancias excepcionales por razones de arraigo social a personas a las que se les ha impuesto la sanción de expulsión. En este último caso la nueva previsión reglamentaria ha aclarado el procedimiento que se debe seguir al unificar los criterios. Se han atendido consultas que afectan al acceso a la nacionalidad, al retorno al país de origen y a diversos aspectos relacionados con la aplicación de la normativa que afecta al estatuto jurídico de las personas inmigrantes.

El Defensor del Pueblo durante el año 2011 ha continuado la intervención con relación a la Circular nº 1/2010, de 25 de enero, de la Comisaría General de Extranjería y Fronteras, actuación a la que hacemos mención por su importancia. Esta circular había dado lugar a la presentación de diversas quejas porque entendían que podía llevar a la detención de personas extranjeras por el solo hecho de hallarse en una situación irregular aunque estuvieran debidamente identificadas con su pasaporte.

La respuesta de la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil había señalado que la Circular en ningún caso implicaba el establecimiento de controles de identificación de manera sistemática o rutinaria, ni que se encamine hacia un colectivo concreto, como puede ser el de ciudadanos extranjeros en situación irregular.

Sobre dicha Circular también se posicionó en las [observaciones últimas sobre España el Comité para la eliminación de la Discriminación Racial](#) en la que recuerda la recomendación general nº 31 (2005) y la nº 13 (1993) de dicha organización.

Pérdida de la autorización administrativa para trabajar de una persona de origen rumano

La persona era residente en España y debía haber sellado la tarjeta como demandante de empleo en julio pero no lo hizo por lo que se le ha aplicado la nueva normativa que afecta a las personas de origen rumano y se le ha **extinguido la autorización administrativa para trabajar** en España, ya que se aplica a quienes no estaban inscritos como demandantes de empleo el 22 de julio de 2011. La comunicación de la extinción no se hizo mediante ninguna resolución administrativa sino que fue a través de una consulta a Lanbide. Esta queja es un ejemplo de las consecuencias que ha implicado la nueva normativa que ha supuesto un retroceso en los derechos que disfrutaban las personas rumanas.

Menores y jóvenes extranjeros no acompañados

Las actuaciones que hemos realizado que afectan a estos colectivos las analizamos en el informe de la [Oficina de Infancia y Adolescencia](#), al que nos remitimos. Estas afectan, además del seguimiento anual de los datos sobre la atención por parte de las instituciones de protección, a las actuaciones realizadas para la elaboración de un protocolo de acogida urgente, a la falta de entrega de la documentación solicitada por los menores que han estado atendido en centros de acogimiento residencial, a los ceses de tutela por haberse dictado un decreto de determinación de edad por parte la Fiscalía, al derecho a la defensa o a la situación de vulnerabilidad y necesidad de seguimiento del proceso de emancipación, entre otras.

V.2. Quejas recibidas que afectan a actuaciones de las administraciones públicas vascas**V.2.1. Dificultades de acceso al padrón municipal**

Estas dificultades en el caso de las personas extranjeras provienen de la falta de pasaporte en vigor. No suele ser habitual porque las autoridades de los países de origen lo expiden con normalidad por lo que las quejas que recibimos por este motivo hacen referencia a casos muy excepcionales. Una queja que hemos tenido este año tenía que ver con una hija de una madre de origen marroquí de una relación extramatrimonial por lo que tiene dificultades para su expedición sin la colaboración del otro progenitor. En opinión de esta institución al analizar estas situaciones se debe tener en cuenta el principio de interés superior del menor sobre todo cuando el motivo de la no expedición del pasaporte está relacionado con el funcionamiento de un Consulado y con la aplicación o interpretación de un ordenamiento jurídico, como es el marroquí, que no respeta los valores constitucionales vigentes en España y en Europa.

Este año hemos elaborado una recomendación de carácter general en la que se trata entre otras cuestiones las dificultades de las personas extranjeras en la inscripción en el padrón municipal: [Recomendación general del Ararteko 5/2011, de 17 de octubre](#). Obligación de

los ayuntamientos de llevar a cabo diversas actuaciones para la inscripción en el padrón municipal de las personas sin hogar y a los menores tutelados por las diputaciones forales que viven en centros residenciales en su municipio.

V.2.2. Diferente cobertura del turno de oficio específico de extranjería

El turno de oficio específico de extranjería comprende los procedimientos administrativos que puedan llevar a su denegación de entrada, devolución, o expulsión del territorio español y en todos los procedimientos en materia de protección internacional. La cobertura es distinta con relación a los procedimientos que pueden llevar a la expulsión de las personas inmigrantes en los tres territorios históricos. Mientras que en Bizkaia y en Gipuzkoa hay una previsión de atención en el procedimiento administrativo por el que se detiene a la persona y se incoa el expediente administrativo de expulsión, en Álava **no existe una guardia de asistencia específica a extranjeros/as**. Al objeto de suplir esta carencia el /la letrado/a que está de guardia de asistencia a la persona detenida asiste a aquellas personas extranjeros/as que se encuentran en dependencias policiales y en el juzgado y a los que se les incoa una orden de expulsión, cuando se da este supuesto las alegaciones de 48 horas las hace el o la letrado/a que les ha asistido y estarían comprendidas dentro de la guardia de asistencia al detenido.

La Dirección de Inmigración y Gestión de la Diversidad del [Departamento de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco](#) reconoce que hay una actuación dispar por lo que se ha puesto en comunicación con la Viceconsejería de Justicia del [Departamento de Justicia y Administración Pública del Gobierno Vasco](#), por ser el órgano competente con el objeto de que puedan desarrollarse las medidas necesarias para que la cobertura en la atención jurídica de las personas extranjeras en los tres territorios históricos sea acorde con el marco legal vigente. Esta institución también se va a dirigir en este sentido a dicho Departamento.

V.2.3. Informe sobre adecuación de vivienda en procedimientos sobre residencia por reagrupación familiar

Hemos tramitado una queja que afecta a un municipio en donde se habían cambiado las directrices en la elaboración de los informes de adecuación de vivienda. Las nuevas directrices sólo admitían una unidad familiar en la vivienda y que se trate de familia de primer grado, por lo que los hermanos formaban otra unidad familiar. El motivo era que habían detectado varias irregularidades en algunos expedientes, como era que una vez entregado el informe favorable al interesado, se producían modificaciones en el número de personas que habitaban, y en el número de personas empadronadas en las viviendas. La aplicación de este criterio dificultaba la obtención de los **informes de adecuación de vivienda** por las dificultades que tienen las personas inmigrantes para hacer frente ellas solas al precio del alquiler de una vivienda.

La Instrucción DGI/SGRJ/4/2011 del Ministerio de Trabajo e Inmigración de 28 de junio de 2011 en materia de acreditación de la disposición de la vivienda adecuada en procedimientos sobre residencia por reagrupación familiar, prevé la posibilidad de que conviva **más de una unidad familiar**, por lo que se restituyeron los criterios de actuación seguidos con anterioridad.

V.2.4. Denegación de la tramitación de la solicitud de reconocimiento de grado de minusvalía

En este expediente la Diputación Foral no recogió la solicitud de reconocimiento de grado de minusvalía. El reconocimiento del grado de minusvalía se regula en el [RD 1971/1999, de 23 de diciembre](#), de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía.

Esta normativa no establece ninguna excepcionalidad a la tramitación de las solicitudes que se formulen por el origen de las personas, ni prevé la inadmisión de solicitudes. La Diputación Foral concernida finalmente le recogió la solicitud, aunque ha avanzado que va a denegarla porque valora que al encontrarse en situación administrativa irregular no tiene derecho a los servicios sociales especializados, sino únicamente a los básicos, en aplicación del art. 14.3 de la Ley Orgánica sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social y el art. 3 de la Ley 12/ 2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales.

En este caso hay varios elementos a tener en cuenta. Por un lado, la obligación de tramitar las solicitudes y de dictar una resolución con el contenido que debe tener cualquier resolución administrativa y, por otro lado, el derecho de la persona extranjera en situación irregular a que se le tramite el procedimiento para el reconocimiento del grado de minusvalía. Los servicios y prestaciones sociales que se consideran **básicos** no tienen un “lugar común” ni en la normativa ni en la aplicación de la misma por parte de las distintas administraciones públicas, sobre todo teniendo en cuenta que cada Comunidad Autónoma es competente en materia de asistencia social. Además, en la valoración se debe tomar en consideración otras previsiones normativas que son de aplicación, como es el derecho a la dignidad que les corresponde a todas las personas o la **Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo**.

De cualquier manera, un elemento importante para reflexionar es que no existe ninguna prohibición de tramitar el reconocimiento de la minusvalía en la normativa mencionada, y que este reconocimiento tiene efectos importantes en otros derechos (vivienda, trabajo, impuestos...). Se trata de una mujer que tiene hijos menores a cargo. Lleva viviendo en la CAPV desde el año 2003. Si no ha podido regularizar su situación administrativa ha podido ser porque no ha contado con una oferta de trabajo. El reconocimiento de su minusvalía le podía haber permitido acceder a una oferta de trabajo dentro del trabajo protegido. Por último hay que recordar que las mujeres extranjeras con discapacidad sufren más factores potenciales de exclusión en muchos ámbitos de la vida social y padecen múltiples discriminaciones. La problemática que plantea esta queja nos parece

de enorme trascendencia por la vulnerabilidad de esta persona por lo que se ha previsto iniciar diversas actuaciones, de las que daremos cuenta en el próximo informe.

V.2.5. Otras actuaciones

Este año se ha producido un aumento de quejas de las que denominamos genéricas, en las que personas autóctonas denuncian que se hace un uso abusivo de los servicios y prestaciones públicas por parte de las personas inmigrantes, que estas personas tienen un trato preferente por parte de las administraciones públicas o trasladan un miedo al efecto en la sociedad de una mayor representación del Islam o bien que la comisión de actuaciones delictivas es mayor en el caso de personas extranjeras, y no es debidamente perseguida por los poderes públicos.

El Ararteko en todos estos casos responde a dichos escritos por entender que es importante informar a las personas que se dirigen a esta institución que los datos que nos trasladan y se tienen por “verdades” no responden a **análisis rigurosos** del fenómeno migratorio sino a prejuicios que se han extendido sin ningún fundamento en la sociedad. Con ello se trata de aportar una **perspectiva de defensa de las políticas sociales y de respeto a los derechos humanos y a los valores de la sociedad democrática**, como son el derecho a la pluralidad y a la diversidad, al tiempo que se informa de otros análisis e investigaciones que llegan a conclusiones opuestas. En este sentido se echa de menos investigaciones y evaluaciones que midan el impacto de las políticas sociales en el bienestar de las personas y su repercusión social y económica (beneficios en la sociedad mayor cohesión, mejora de la convivencia, proyección de posibles gastos que se evitarían en el futuro, proyección de aportaciones que se pueden generar...).

V.2.6. Quejas que se analizan en otros apartados del Informe

En otros apartados del Informe se hace referencia a actuaciones que afectan a las personas inmigrantes, por lo que nos remitimos a dichas áreas: participación de personas extranjeras en ruedas de reconocimiento ([ver cap.II.5. Justicia](#)); facturación a menores extranjeros de asistencia sanitaria ([ver cap.II.12. Sanidad](#)); actuaciones policiales que afectan a personas extranjeras ([ver cap.II.4. Interior](#)); apertura de nuevos centros de culto ([ver cap. II.6. Medio ambiente](#)); exigencia de documentación complementaria a una persona extranjera para empadronarse en un municipio ([ver cap.II.11. Régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas](#)).

VI. Actuaciones de oficio

VI.1. Solicitudes de nacionalidad española por parte de ciudadanos y ciudadanas saharauis

El año pasado, en el apartado correspondiente a personas inmigrantes del informe anual del año 2010, hicimos mención a una actuación de oficio que habíamos dirigido al Defensor

del Pueblo con relación a las solicitudes de nacionalidad española de las personas originarias del Sahara Occidental.

En dicha actuación trasladamos nuestras consideraciones con relación a la disparidad de actuaciones que afectaba a este colectivo y la falta de una previsión normativa adecuada a la situación de excepcionalidad en la que este pueblo y sus ciudadanas y ciudadanos originarios se encuentra. Hemos enviado un recordatorio para conocer si ha habido alguna actuación o existe alguna previsión de actuación por parte de la Defensoría del Pueblo.

VI.2. Seguimiento del nuevo modelo de atención jurídica en extranjería

Iniciamos una actuación de oficio que tiene por motivo conocer el funcionamiento del nuevo modelo, en concreto el procedimiento de recepción y derivación de solicitudes de atención por la Unidad de Coordinación y Apoyo (UCAI), el tratamiento de los datos personales, la situación actual del nuevo servicio el número de atenciones realizadas en el primer trimestre del año 2011 y los perfiles principales de las personas que solicitan el Servicio. Todo ello en seguimiento de la [Resolución del Ararteko, de 1 de octubre de 2010](#), por la que se concluye la intervención con relación a la supresión del programa Heldu de atención jurídico social a personas inmigrantes.

El Gobierno Vasco nos ha informado del procedimiento de recepción y derivación de solicitudes de atención por la Dirección de Inmigración y gestión de la diversidad, a través de la Unidad de Coordinación y Apoyo, así como del resto de cuestiones planteadas. De la información recibida se deduce que el Servicio esta funcionando plenamente. Esta institución ha procedido al cierre del presente expediente, sin perjuicio de que lo abramos de nuevo en el caso de que tengamos conocimiento de nuevas quejas que afecten al servicio.

VI.3. Inadecuación de la previsión normativa relativa a la constitución como unidad económica de convivencia independiente de personas que viven solas, cuando se trata de personas inmigrantes, y su cónyuge o persona con la que mantenga una forma de relación permanente análoga a la conyugal no reside en territorio español (art. 5.1 a) Decreto 147/2010, de 25 de mayo de la Renta de Garantía de Ingresos).

Hemos iniciado una actuación de oficio en la que hemos trasladado diversas consideraciones por las que entendemos se debe modificar la anterior normativa.

La normativa que rige la entrada y la residencia de estas personas en España, Ley Orgánica de derechos y deberes de los extranjeros en España y su integración social tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre y el reglamento de desarrollo, aprobado por el RD 557/2011, obliga a las personas extranjeras a solicitar a la Administración General del Estado autorización para entrar, residir, trabajar, o reagrupar al cónyuge que vive en el país de origen.

Los requisitos para lograr dichas autorizaciones son difíciles de obtener. El hecho de que un cónyuge viva en España y otro cónyuge en el país de origen no suele ser debido a una voluntad de ambos cónyuges de vivir separados sino que tiene que ver, en general, con la normativa señalada anteriormente que es muy restrictiva. La posibilidad de reagrupación familiar del cónyuge que reside en España depende del cumplimiento de unos requisitos por parte de ambos cónyuges y de la concesión de la autorización para reagruparse por parte de Administración General del Estado.

En base a dicha normativa, la persona extranjera que reside en España, para obtener la autorización para reagrupar al cónyuge que vive en el país de origen, debe encontrarse en situación administrativa regular y acreditar ingresos económicos suficientes para mantener a la familia y un alojamiento adecuado, art. 52 y siguientes de Reglamento señalado anteriormente. Estos requisitos son difíciles de cumplir, por lo que muchos cónyuges que han solicitado la autorización para reagrupar al otro cónyuge no la han obtenido. Si las personas que solicitan la reagrupación familiar se encuentran en situación de desempleo o son titulares de ayudas no cumplen los requisitos para reagruparse, en este último caso porque no se computan los ingresos provenientes del sistema de asistencia social.

La previsión que recoge el nuevo decreto regulador de la Renta de Garantía de Ingresos va a excluir a muchas personas del Sistema Vasco de Garantía de Ingresos con base en una exigencia –que ambos cónyuges vivan juntos– que es imposible de cumplir en la mayoría de los casos.

En los casos en los que hay menores de edad la aplicación estricta de la normativa es muy preocupante. Estos menores puede que hayan nacido en España, en todo caso, la valoración que han hecho ambos progenitores es que el interés superior de los mismos es que vivan en España. La extinción de la Renta de Garantía de Ingresos puede dejar a muchos niños y niñas en situación de desprotección. Esta previsión, en los casos en los que hay menores, es contraria a la Convención de Derechos del Niño y a la Ley Vasca de Protección y Atención a la Infancia y Adolescencia.

La exigencia de que los dos cónyuges vivan juntos no se va a poder cumplir por parte de las personas extranjeras, por lo que se les ha extinguido y se les va a extinguir a muchas personas la Renta de Garantía de Ingresos.

Este cambio de modelo en el caso de que haya niños y niñas es muy preocupante y puede dar lugar a consecuencias muy graves en la vida de estos menores y a la intervención de las instituciones de protección (diputaciones forales). Es preferible (y más sostenible) que estos niños y niñas vivan con su progenitor.

Los informes que analizan la situación de la infancia como el reciente informe de Unicef y Fundación Pere Tarrés, de octubre de 2011, "[Abriendo ventanas: Infancia, adolescencia y familias inmigradas en situaciones de riesgo social](#)", ponen de manifiesto datos alarmantes sobre el aumento de la pobreza infantil.

Por todo ello valoramos que esta previsión debía ser objeto de una revisión y tras los trámites oportunos suprimirse. Además le trasladábamos que cabría una interpretación más favorable cuando hay niño/a y /o niños/as a cargo. En estos casos se podría aplicar **el art. 5.2 c) del Decreto 147/2010**.

El Gobierno Vasco nos ha contestado que va a valorar nuestras consideraciones en la próxima modificación del Decreto 147/2010.

En cuanto al cómputo de los plazos, en la reunión mantenida con la directora de Planificación e Innovación en el Empleo del Gobierno Vasco y con el director de Formación y de la Renta de Garantía de Ingresos de Lanbide, anteriormente mencionada, se trasladó a esta institución que la fecha de inicio del cómputo debe ser la de la entrada en vigor del Decreto 147/2010, esto es, **el 18 de junio del año 2010, por lo que las prestaciones deberían extinguirse como muy pronto en junio del año 2012**.

VII. Conclusiones

1. El Parlamento Vasco ha aprobado una proposición no de Ley **en defensa de los derechos de las minorías** en Euskadi. También se ha aprobado el III Plan Vasco de Inmigración y se han puesto en marcha diversas actuaciones para lograr un pacto social en materia de inmigración. Estos instrumentos son muy necesarios porque establecen los parámetros en los que las políticas públicas vascas deben basarse, como son **el principio de ciudadanía plural e inclusiva** que pone el acento en la condición de residente y no de extranjero, o en el compromiso compartido de evitar que se haga un uso partidista de la inmigración, así como en la práctica de la defensa de diversidad, la normalización y la universalización. Los principios en los que se basan deberían ser aplicados por todas las administraciones públicas y en las declaraciones de los responsables políticos y públicos.
2. Se han **disminuido y recortado** servicios y prestaciones que afectan a personas en situación de vulnerabilidad, como son las personas inmigrantes. También las administraciones públicas han **suprimido** líneas de ayudas a las organizaciones sociales y programas que afectan a este ámbito de intervención. La atención a los procesos de integración debe ser una prioridad de las administraciones públicas para que se pueda disponer de una sociedad cohesionada, en la que pueda haber mayor número de personas **empendedoras** que aporten sus recursos personales y culturales. La falta de atención a las situaciones de vulnerabilidad es un **paso atrás** en las políticas públicas que pueda dar lugar a un mayor número de personas en situación de exclusión social.
3. La **disminución del gasto público y la rigidez del sistema** que no se adapta con facilidad a los cambios demográficos hacen que haya una mayor competencia en el acceso a las prestaciones y servicios públicos por parte de la población, lo que facilita que se haga responsable a colectivos que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad, como son las personas inmigrantes.

4. Nuestra sociedad es cada vez más **plural y diversa**, por lo que debe tenerse en cuenta el derecho de las personas a su identidad cultural y al ejercicio de su libertad religiosa siempre que no colisione con otros derechos fundamentales. Cualquier normativa que afecte al derecho a la libertad religiosa no puede concluir impidiendo su ejercicio. Las administraciones públicas deben cumplir la legislación vigente sin que las movilizaciones vecinales dirigidas a presionar a las administraciones públicas para que impidan **sin causa legal** la apertura de lugares de culto islámico influyan en la decisión.
5. Es importante que se tengan en consideración los compromisos internacionales en materia de **derecho humanitario** como son los relativos a las personas menores de edad, a las mujeres víctimas de explotación sexual, a las personas víctimas de explotación laboral, a las personas con discapacidad, a las personas que sufren una persecución en su país de origen, entre otros. Las circunstancias personales deben tenerse en cuenta en las decisiones que afecten a las personas extranjeras y **ponderarse** adecuadamente en la aplicación de las medidas de control de flujos migratorios. El cumplimiento y respeto de por todos los agentes públicos y sociales de los derechos humanos es el sustrato indispensable que permite avanzar a una sociedad.
6. Los **prejuicios** hacia las personas de distinto origen y el uso de información poco rigurosa sobre sus actitudes, conductas o la utilización de prestaciones y servicios públicos dificultan la convivencia y la lucha contra la discriminación y las desigualdades sociales.

Sería importante que hubiera **investigaciones multidisciplinares** que analizaran las causas de las actitudes de discriminación y de rechazo hacia determinados colectivos.

III.9

LESBIANAS, GAYS, BISEXUALES Y PERSONAS TRANSGÉNERO Y TRANSEXUALES

9. LESBIANAS, GAYS, BISEXUALES Y PERSONAS TRANSGÉNERO Y TRANSEXUALES

I. Antecedentes



El trabajo que la institución del Ararteko desarrolla en esta área se fundamenta en el artículo 14 de la Constitución, que consagra el principio de igualdad de todas las personas y la prohibición de discriminación. La orientación sexual o la identidad de género no pueden ser causa de discriminación, y los poderes públicos vascos están obligados, según establece el artículo 9.2 de la Constitución con carácter general, a remover los obstáculos que impidan que la igualdad de todas las personas sea real y efectiva. Nuestro trabajo en esta área se orienta a la defensa de los derechos de lesbianas,

gays, bisexuales y personas transgénero y transexuales, así como a promover que las administraciones públicas vascas desarrollen las medidas y actuaciones necesarias para que dichos derechos se ejerzan en condiciones de igualdad. La finalidad de todas nuestras actuaciones relacionadas con esta cuestión se resume en estos tres objetivos:

- lograr que las administraciones públicas vascas integren en toda su actividad el pleno respeto a la igualdad y no discriminación por razón de orientación sexual e identidad de género.
- promover en el conjunto de la sociedad vasca una cultura de no discriminación y pleno respeto a la diversidad en cuanto a la orientación sexual y a la identidad de género.
- luchar contra cualquier forma de homofobia o transfobia, difundiendo el conocimiento de la situación de las personas homosexuales y transexuales o transgénero en Euskadi.

Además de tramitar las quejas relacionadas con este tema, llevamos a cabo también distintas actividades para impulsar y promover la mejora del funcionamiento de las administraciones vascas en lo que atañe a la integración plena de los derechos de este colectivo.

II. Contexto normativo y social

El marco jurídico que afecta a este colectivo ha sido reformado en los últimos años para instaurar una plena equiparación de los derechos civiles de estas personas, tanto en lo que respecta a la posibilidad de contraer matrimonio de las personas del mismo sexo, como a la facultad de adaptar legalmente la identidad de género de las personas transexuales o transgénero al sexo sentido. Así, primero fue en el País Vasco la [Ley 2/2003, de 7 de mayo](#), reguladora de las parejas de hecho, después la reforma del [Código Civil](#) llevada a cabo por la [Ley 13/2005, de 1 de julio](#), por la que se modifica el Código Civil en materia de derecho a contraer matrimonio, y finalmente la [Ley 3/2007, de 15 de marzo](#), reguladora de la rectificación registral de la mención relativa al sexo de las personas, de modo que este conjunto

normativo se ha constituido como base legal para instaurar un nuevo modelo de derechos para el colectivo LGTB. Con todo, a pesar de haber transcurrido ya un tiempo razonable, las reformas mencionadas aún plantean lagunas y deficiencias en su aplicación. Más recientemente, en este año 2011, el Gobierno Vasco ha elaborado el **“Proyecto de Ley de no discriminación por motivos de identidad de género y de reconocimiento de los derechos de las personas transexuales”**, en el que se abordan las cuestiones más importantes que afectan a la atención que desde las instituciones públicas vascas se puede brindar a dicho colectivo.

En el año 2011 ha pasado a ser la **Dirección de Inmigración y Gestión de la Diversidad del Gobierno Vasco** la que, dentro del **Departamento de Empleo y Asuntos Sociales**, ha asumido las **funciones gubernamentales relacionadas con la atención al colectivo LGTB**. A esta Dirección se adscribe también el Servicio de Atención a Gays, Lesbianas y Transexuales del Gobierno Vasco, denominado **Berdindu**. La Dirección de Inmigración y Gestión de la Diversidad, en el ejercicio de las mencionadas funciones, ha elaborado, en colaboración con las asociaciones LGTB de Euskadi, un documento denominado **“Gestión de la Diversidad Afectivo-Sexual. Plan de Trabajo 2011-2013”**; en el que se fijan los objetivos y estrategias a desarrollar en dicho periodo de tiempo. Habida cuenta de que el referido documento data de este mismo año 2011, no podemos aún evaluar los resultados del trabajo previsto, que comenzará a desarrollarse el próximo año 2012, momento a partir del cual ya será posible valorar dicho desarrollo. En todo caso, se trata de una iniciativa por la que debemos felicitarlos, pues por primera vez en Euskadi se comienza a programar una estrategia sistematizada de acción pública, orientada de manera transversal desde el Gobierno Vasco a mejorar aquellos aspectos que los propios colectivos de defensa de los derechos LGTB han definido como más problemáticos.

Por lo que respecta a las **reivindicaciones relativas a la asistencia sanitaria de las personas transexuales**, ya el pasado año 2010 el Sistema Vasco de Salud asumió la asistencia sanitaria integral a las personas transexuales, es decir la que comprende también la cirugía de reasignación sexual, que anteriormente no formaba parte de las prestaciones sanitarias de **Osakidetza** y que actualmente se ofrece por una unidad especializada creada con esta finalidad en el **Hospital de Cruces**. Ello ha supuesto un indudable avance para las personas transexuales en Euskadi, que ya no tienen que desplazarse fuera de la CAPV para llevar a cabo dichas intervenciones de cambio de sexo. Pese a ello, los colectivos de personas transexuales continúan demandando una serie de reivindicaciones que afectan al funcionamiento de este servicio. Nos consta, porque así nos lo han transmitido desde la Dirección de Inmigración y Gestión de la Diversidad del Gobierno Vasco, que dichas reivindicaciones han sido ya trasladadas a las personas directamente responsables dentro del Departamento de Sanidad y de Osakidetza, y que actualmente están siendo estudiadas. Sin embargo, en esta institución no hemos recibido a lo largo del año 2011 –al contrario de lo que sucedió en periodos anteriores– ninguna queja al respecto.

En general, observamos que **han sido escasas y no especialmente significativas las quejas recibidas en esta institución** en relación con los derechos de las personas LGTB en el año 2011, a diferencia de los pasados años. Por esa razón, no vamos a destacar en

este apartado ninguna de ellas. No obstante, nuestro contacto con los colectivos que trabajan en este campo sí nos permite conocer algunos de los problemas que actualmente preocupan especialmente a dichas asociaciones, que en su mayor parte están relacionados con la necesidad de realizar ajustes administrativos que permitan una consolidación del nuevo marco legal de reconocimiento de los derechos ciudadanos de las personas LGTB, así como con la necesidad de una concienciación social y de una educación desde edades tempranas, favorables a la aceptación plena de la diversidad en la orientación sexual y en la identidad de género.

Justamente desde la convicción de que el avance en la extensión y asunción social de una cultura favorable a los derechos de las personas homosexuales y transexuales pasa necesariamente por **abordar con determinación el desarrollo de una educación consciente de esta realidad desde la infancia**, este año hemos puesto nuestros esfuerzos especialmente en desarrollar mecanismos de trabajo que logren el objetivo de apoyar a niños y niñas, adolescentes y jóvenes que puedan estar sufriendo la marginación o las dificultades que en la integración social de menores comporta todavía hoy la diferente orientación sexual o identidad de género.

III. Plan de actuación

En el marco del plan de actuaciones elaborado para el año 2011, reseñaremos a continuación las actuaciones principales llevadas a cabo en el área, poniendo de relieve a lo largo de dicha exposición cuáles han sido los principales focos temáticos de atención para el Ararteko en materia de defensa de los derechos de las personas LGTB:

III.1. Reuniones con asociaciones

a. Reunión general del Ararteko con asociaciones de defensa de los derechos LGTB y con asociaciones de defensa de los derechos de las personas transexuales y transgénero de Euskadi

En junio de 2011 convocamos a todos los colectivos de Euskadi que trabajan en el ámbito de los derechos LGTB a una reunión con el Ararteko, con objeto de intercambiar información acerca de las actividades y proyectos de trabajo de la institución del Ararteko y acerca de las principales demandas, reivindicaciones y preocupaciones que, desde la perspectiva asociativa, afectan actualmente al colectivo LGTB. A dicha reunión asistieron las siguientes asociaciones: [MAGALA](#), [EHGAM BIZKAIA](#), [BIZIGAY](#), [ERRESPETUZ](#), [GEHITU](#), [ALDARTE](#), [GAZTEHGAM](#), [EHGAM GIPUZKOA](#), LESBITORIA-GAYSTEIZ.

En la reunión se expusieron por parte del Ararteko las líneas de trabajo que lleva a cabo la institución en defensa de los derechos LGTB, para lo que entregamos a todas las asociaciones presentes un [dossier](#) en el que se recoge una síntesis de los documentos más importantes que reflejan las principales actuaciones realizadas por el Ararteko en este ámbito.

Las asociaciones presentes mostraron su interés especial por algunas de estas actuaciones, como la recomendación general del Ararteko para abolir las barreras administrativas a las familias homoparentales, o para clarificar el tema de la inscripción registral de los hijos e hijas nacidos en matrimonios de mujeres ([Recomendación general del Ararteko 4/2010, de 23 de diciembre](#), sobre abolición de barreras administrativas formales a familias homoparentales y a parejas o matrimonios del mismo sexo), las recomendaciones contenidas en el informe extraordinario sobre [“La situación de las personas transexuales y transgénero en Euskadi”](#) y las recomendaciones relativas a menores LGTB en el ámbito escolar, contenidas en el informe extraordinario del Ararteko sobre [“Infancias vulnerables”](#).

Por otro lado, explicamos el principal contenido del [proyecto Rainbow](#), programa de intervención educativa y lucha contra la homofobia y transfobia en el ámbito escolar, en el que está envuelta nuestra institución en la actualidad, al que más adelante nos referimos de manera más detallada. Manifestamos nuestra intención de recabar la colaboración del tejido asociativo LGTB de Euskadi para desarrollar la aplicación en nuestro sistema educativo de las herramientas didácticas y lúdicas que resulten de dicho proyecto.

Las asociaciones presentes tuvieron también la ocasión de exponer a lo largo de la reunión sus principales demandas y preocupaciones en la actualidad. Destacamos, entre ellas, las siguientes cuestiones:

- ✓ **Protección de las mujeres transexuales frente a la violencia de género:** Se planteó la desprotección ante la que se encuentran las mujeres transexuales frente a la violencia de género, si no cuentan aún con una identidad de género legal que acredite que son mujeres. Esta cuestión se aborda ya en el borrador del [“Proyecto de Ley de no discriminación por motivos de identidad de género y de reconocimiento de los derechos de las personas transexuales”](#), elaborado por el Gobierno Vasco, cuando se plantea el reconocimiento, a efectos de las prestaciones vascas, de la identidad de género sentida, aun cuando no se haya culminado el proceso legal de modificación de la inscripción registral relativa al sexo de nacimiento. Esta institución observará la evolución de estas previsiones del borrador de proyecto de ley.
- ✓ **Consideración de la violencia intragénero:** La asociación Aldarte manifestó su demanda de que se comience a plantear institucionalmente la consideración de la violencia existente entre miembros de parejas del mismo sexo. Desde el Ararteko insistimos en la importancia de mantener una conceptualización jurídica que proteja la violencia ejercida como expresión del dominio del varón sobre la mujer, o violencia machista o de género, y sugerimos no centrar el debate en una modificación de las nociones jurídicas, sino en la consideración de otras situaciones como posibles nuevas beneficiarias de prestaciones sociales de apoyo para la superación de las situaciones de violencia.
- ✓ **Modificación registral de la anotación relativa al sexo de las personas transexuales y problema de la ausencia de reconocimiento institucional del sexo sentido durante el período legalmente exigido de dos años desde el inicio del proceso hasta que se culmina dicho cambio legal:** La asociación Errespetuz

planteó esta reivindicación de los colectivos de transexuales (que comportaría, en todo caso, una reforma legal a nivel estatal). En Euskadi se está haciendo actualmente un nuevo planteamiento al respecto, que ha quedado reflejado en el borrador del “Proyecto de Ley de no discriminación por motivos de identidad de género y de reconocimiento de los derechos de las personas transexuales”. Se introduce así la posibilidad de una acreditación alternativa válida para Euskadi que sirva durante dicho periodo previo a la culminación de la consolidación legal del sexo sentido. Por tanto, consideramos que la solución al problema está encaminada y que será preciso atender a la aplicación que dichas previsiones legales vayan a tener en un futuro próximo.

- ✓ **Asistencia sanitaria ofrecida por los sistemas públicos de salud, para la fertilización asistida de mujeres lesbianas:** La asociación Magala plantea que tienen constancia de que hay parejas de mujeres que, al parecer, han visto denegada su solicitud en este sentido por un médico de Osakidetza. No hemos podido tener conocimiento con posterioridad de ningún caso concreto, pero hemos manifestado a esta asociación la plena disposición de esta institución para tramitar un expediente de queja, si se nos traslada un supuesto concreto en el que se acredite que esto está sucediendo.
- ✓ **Necesidad de mejora del funcionamiento de la UIG de Cruces:** Errespetuz insiste en la necesidad de velar por la calidad de atención en la mencionada unidad que presta el servicio de reasignación sexual a las personas transexuales, especialmente en lo que atañe al servicio de psiquiatría, pero no únicamente. Ante nuestra disposición a tramitar quejas concretas sobre esta cuestión, nos indican que no lo consideran oportuno. Como hemos señalado líneas atrás, nos consta que dichas demandas han sido ya trasladadas a las personas responsables de Osakidetza y del Departamento de Sanidad y que actualmente se está estudiando cómo articular una mejora del mencionado servicio en los términos planteados por esta asociación.
- ✓ **Funcionamiento del Servicio Berdindu:** La asociación Ehgam plantea que el servicio Berdindu no ofrece un servicio público general para toda Euskadi de atención integral a todo el colectivo LGTB. No obstante, a esto debe oponerse que el Gobierno Vasco ha optado por ofrecer el servicio a través de asociaciones, actualmente mediante un vínculo contractual con estas, lo que supone la opción por un sistema de gestión indirecta, que sí tiene implantación en toda Euskadi. En todo caso, se pone de manifiesto que la actividad subvencionada resulta muy escasa para atender integralmente a las personas LGTB, pues solo se incluye asesoramiento y atención en primera instancia, excluyéndose expresamente la atención psicológica y el seguimiento y la orientación más profunda de los casos. Al exponer con posterioridad esta demanda ante la Dirección de Inmigración y Gestión de la Diversidad del Gobierno Vasco, recibimos la respuesta de que los actuales recortes presupuestarios no permiten por ahora una ampliación de las referidas subvenciones.
- ✓ **Ordenanza municipal de espacios públicos y privados de Bilbao y sus distintos aspectos conflictivos:** La asociaciones Ehgam Bizkaia, Gaztehgam y Bizigay manifiestan su descontento con la regulación restrictiva de las libertades sexuales

de las personas que se contiene en la referida ordenanza. Inciden especialmente en que un determinado precepto de la ordenanza puede resultar una base para el control policial de cualquier manifestación pública de afecto o relación sexual entre personas del mismo sexo, pues –con objeto de prohibir la prostitución en la calle– dicho precepto prohíbe de manera más amplia y con una definición excesivamente ambigua todo acto íntimo que resulte expresión de sexo entre las personas, si tiene lugar en espacios públicos. No obstante, al tratarse de una cuestión que actualmente está judicializada, es preciso esperar al sentido de la resolución judicial, sin que esta institución pueda intervenir en este asunto. Acordamos estar al tanto de la evolución de este asunto en los tribunales.

- ✓ **Parejas homosexuales de personas mayores carentes de vínculo jurídico:** Se plantea la vulnerabilidad de estas personas, que tras el fallecimiento de su cónyuge de hecho quedan desprovistas de todo tipo de derechos sucesorios, o en casos de enfermedad grave del cónyuge, sin poder hacer valer su vínculo para acompañar preferentemente a la persona enferma. Desde el Ararteko recalcamos la importancia de informar a todas las personas mayores, gays y lesbianas, de las posibilidades existentes (registro de parejas de hecho, matrimonio) para poder garantizar el acceso a los derechos sucesorios, así como a otra clase de derechos respecto a su pareja. Un material recientemente editado por la asociación Aldarte en el año 2011 puede resultar una iniciativa de enorme interés a secundar institucionalmente en este sentido.
- ✓ **Materiales escolares para facilitar la integración y normalización de las familias homoparentales:** Una representante de Magala expone las dificultades con que se encuentran a la hora de obtener materiales en euskera para distribuir en los colegios. Los materiales de los que disponen están en su mayor parte en inglés, castellano y catalán, y se ven en la necesidad de traducir al euskera esos textos, para lo que buscan ayuda institucional. Desde el Ararteko nos comprometemos a recabar el apoyo del Gobierno Vasco en esta cuestión.

b. Reunión sobre acoso homofóbico en la escuela a solicitud de la asociación Gehitu

La referida asociación solicitó una reunión para trasladarnos su preocupación por la desprotección en que consideran que se encuentran muchas veces aquellos niños o niñas que expresan un comportamiento diferente en cuanto a su orientación sexual o identidad de género en el entorno de la escuela. Con motivo de denuncias realizadas ante la propia asociación por parte de padres y madres de menores en relación con el acoso homofóbico al que se veían sometidos sus hijos e hijas, las personas responsables de esta asociación habían comenzado a trabajar sobre esta cuestión y proponían una intervención del Ararteko para lograr una mejora de los protocolos existentes, así como de la concienciación del profesorado y de las direcciones de los centros en relación con esta cuestión. Planteamos nuestra intervención en este asunto a través del [proyecto Rainbow](#) –dirigido precisamente a luchar contra la homofobia y la transfobia en la escuela–, en el que actualmente está inmersa la institución del Ararteko y del que seguidamente daremos cuenta con más detalle. En todo caso, en una reunión que posteriormente tuvimos con la [Dirección de Innovación del Departamento de Educación del Gobierno Vasco](#) –justamente para implicar al

Departamento de Educación en el desarrollo del referido proyecto *Rainbow*– trasladamos también esta preocupación y la necesidad de tener iniciativas y tomar medidas tendentes a mejorar el grado de conocimiento por parte del profesorado de este problema, así como a mejorar la aplicación de los protocolos existentes para hacer frente a situaciones de acoso escolar, teniendo en cuenta también esta concreta variable de acoso, que muchas veces pasa desapercibida para el mundo adulto.

III.2. Reuniones con administraciones e instituciones

a. Reunión con la Dirección de Inmigración y Gestión de la Diversidad del Gobierno Vasco

Hemos mantenido una reunión con esta dirección, en la que nos ha expuesto sus funciones y proyectos en relación con las personas LGTB. Queremos destacar el documento elaborado desde dicha dirección con la colaboración de las asociaciones LGTB de Euskadi denominado “[Gestión de la Diversidad Afectivo-Sexual. Plan de Trabajo 2011-2013](#)”, donde se plasman de manera detallada los objetivos y estrategias marcadas para dicho periodo de tiempo. Por otro lado, en el año 2011 se ha elaborado también por parte de esa dirección el “[Proyecto de Ley de no discriminación por motivos de identidad de género y de reconocimiento de los derechos de las personas transexuales](#)”, en el que se abordan las cuestiones más importantes que afectan a la atención que desde las instituciones públicas vascas se puede brindar a dicho colectivo.

Dedicamos también una parte de la reunión a comentar con esa dirección la manera de ir cumpliendo con los objetivos marcados en las recomendaciones que afectan al colectivo LGTB contenidas en distintos informes extraordinarios de esta institución, que hemos sistematizado en un documento llamado “[Dossier sobre principales actuaciones del Ararteko en el ámbito de los derechos LGTB](#)”, que fue entregado a la Dirección en la reunión. Igualmente tratamos la cuestión del modo de llevar a cabo el cumplimiento de la [Recomendación general del Ararteko 4/2010, de 23 de diciembre](#), sobre abolición de barreras administrativas formales a familias homoparentales y a parejas o matrimonios del mismo sexo, cuestión que abordamos en el siguiente epígrafe. Finalmente expusimos a esta dirección nuestro trabajo en el marco del proyecto europeo *Rainbow*, al tiempo que solicitamos su apoyo ante el Departamento de Educación del Gobierno Vasco para solicitar medidas de lucha contra la homofobia y la transfobia en los centros educativos.

b. Reunión con la Dirección de Innovación del Departamento de Educación del Gobierno Vasco

El objetivo de esta reunión era presentar al Departamento de Educación del Gobierno Vasco nuestro trabajo en el proyecto europeo *Rainbow* y recabar su colaboración para implantar en los centros educativos de Euskadi los resultados del mismo. Para el Ararteko es un objetivo prioritario –y a ello vamos a dirigir nuestros esfuerzos también a lo largo del próximo año 2012– que las instituciones educativas aborden estrategias que aseguren

que la escuela sea un sitio seguro, que garantice el amparo de los menores y las menores en el libre y pleno desarrollo de su orientación sexual y de su identidad de género. Así se lo trasladamos a la persona responsable de esta dirección, quien mostró su disposición favorable a la colaboración propuesta. Con posterioridad a esta reunión, hemos tenido conocimiento de que el plan elaborado por el Departamento de Empleo y Asuntos Sociales, al que hemos hecho referencia líneas atrás, plantea incorporar herramientas para detectar el acoso homofóbico en el protocolo contra el bullying escolar puesto en marcha por Educación. Además, también propone trabajar con el profesorado para que sean capaces de detectar posibles casos en sus aulas.

III.3. Seguimiento de recomendaciones generales e informes extraordinarios

- a. En lo que respecta **al seguimiento del informe extraordinario elaborado el año 2009, titulado “La situación de las personas transgénero y transexuales en Euskadi”**, la reciente elaboración por el Gobierno vasco del “Proyecto de Ley de no discriminación por motivos de identidad de género y de reconocimiento de los derechos de las personas transexuales” ha tenido en cuenta, según nos ha hecho constar la Dirección de Inmigración y Gestión de la Diversidad del Gobierno Vasco, las recomendaciones contenidas en dicho informe, que se desarrollan con detalle en el referido proyecto. En consecuencia, una vez que dicho proyecto vea la luz como ley, se habrán sentado nuevos parámetros sobre los que evaluar las actuaciones de las administraciones públicas vascas en lo que respecta a la atención de las personas transexuales. La institución del Ararteko viene defendiendo en los últimos años la conveniencia de una legislación anti-discriminatoria que contenga herramientas específicas para erradicar la discriminación contra las personas transexuales y transgénero. Podemos afirmar que este proyecto de ley sienta las bases para ello.
- b. Por lo que se refiere **al seguimiento de la Recomendación general del Ararteko 4/2010, de 23 de diciembre, sobre abolición de barreras administrativas formales a familias homoparentales y a parejas o matrimonios del mismo sexo** hemos solicitado a la Dirección de Inmigración y Gestión de la Diversidad del Gobierno Vasco su colaboración para dar cumplimiento a las dos recomendaciones principales contenidas en dicha recomendación general. Así, en lo que respecta a la abolición de barreras administrativas formales, hasta la fecha no hemos podido constatar que se haya abordado con carácter transversal en todos los departamentos del Gobierno alguna iniciativa dirigida a revisar la situación de formularios, impresos y otros documentos en cuanto a las trabas formales que hemos podido detectar que aún subsisten en relación con las familias homoparentales y las parejas y matrimonios homosexuales. Por lo que se refiere al problema de la determinación legal de la filiación por reproducción asistida en el seno de matrimonios de dos mujeres, el Departamento de Empleo y Asuntos Sociales, a través de la Dirección de Inmigración y Gestión de la Diversidad ha remitido una comunicación a todos los centros sanitarios públicos y privados de Euskadi en los que se practican dicha técnicas de reproducción asistida, informando de la ambigua situación legal que afecta a las madres lesbianas e instando su colaboración para que informen

a su vez a todas las afectadas (parejas de las mujeres que pretenden engendrar un hijo o hija mediante estas técnicas) de la necesidad de dar cuenta ante el juez o la juez encargada del Registro Civil de su voluntad de reconocer la filiación del recién nacido o de la recién nacida. De este modo, entendemos que en Euskadi existe actualmente una información suficiente que impedirá en el futuro situaciones de ambigüedad o perjuicio para las parejas lesbianas que pretendan engendrar un hijo o hija mediante técnicas de reproducción asistida.

III.4. Actuaciones de oficio impulsadas desde el área

Precisamente, en relación con esta última cuestión relativa a la determinación legal de la maternidad de la madre no biológica del hijo o hija nacido en el seno de un matrimonio de dos mujeres mediante técnicas de reproducción asistida, consideramos en su día conveniente impulsar una actuación que promoviera la revisión de las actuales prácticas registrales que, en virtud de la ambigüedad de la configuración legal de este tema en la [Ley 14/2006, de 26 de mayo](#), sobre técnicas de reproducción asistida, no son uniformes y pueden en algunos casos, a nuestro juicio, estar generando situaciones de discriminación para los matrimonios compuesto por dos mujeres.

Así, por razones competenciales, trasladamos a finales del año 2010 a la institución del [Defensor del Pueblo de España](#) el problema detectado con carácter general, con objeto de que fuera este órgano el que iniciara las actuaciones que estimara pertinentes para lograr una clarificación de la interpretación legal, que asegure que las actuaciones de los registros civiles, en lo que respecta a la inscripción de la filiación de los hijos e hijas nacidos en las circunstancias descritas, garantizan una práctica registral homogénea y plenamente conforme al principio constitucional de igualdad.

En noviembre de 2011 hemos recibido respuesta de la institución del Defensor del Pueblo, en la que nos da cuenta de sus actuaciones a este respecto. Nos comunican que han trasladado la cuestión a la Secretaría de Estado de Justicia, así como a la Secretaría de Estado de Igualdad. De esta última no han recibido aún respuesta, pero sí de la primera. De acuerdo con dicha respuesta, la ley impone que la manifestación del consentimiento por parte de la cónyuge de la madre sea previa al nacimiento del hijo o hija de esta. Ahora bien, nos indican también que, según se ha pronunciado la Dirección General de los Registros y del Notariado en sus resoluciones de 17 de abril, 22 de mayo y 24 de noviembre de 2008, entre otras, se acepta también como válido y suficiente el consentimiento de la madre no biológica realizado con posterioridad al nacimiento, en el momento de la inscripción de este.

Habida cuenta de la importancia de esta aclaración por parte de la Secretaría de Estado de Justicia, creemos conveniente trasladar la respuesta emitida por la Defensora del Pueblo al [Departamento de Justicia y Administración Pública del Gobierno Vasco](#), con objeto de que este difunda su contenido entre las juezes y los jueces encargados de los registros civiles de Euskadi.

III.5. Participación en foros, jornadas y actuaciones de promoción de los derechos humanos en esa área

a. Participación en distintos foros y jornadas

A lo largo del año 2011, el ararteko ha participado en distintos foros que organizaban actividades o jornadas relacionadas con los derechos LGTB. De todo ello se da cuenta más detallada en el [capítulo VIII de este informe](#) relativo a las actividades del titular de esta institución.

b. Otras actuaciones de promoción de los derechos

A la luz de diferentes informaciones obtenidas por esta institución, así como de los resultados del **informe extraordinario del Ararteko sobre "La Transmisión de valores a menores"**, la institución del Ararteko tomó conciencia de la urgencia de abordar la necesidad de trabajar con determinación en el ámbito de la educación en apoyo del pleno desarrollo de los niños y niñas, adolescentes y jóvenes, con una orientación sexual o identidad de género diferente, así como, en general, para lograr formar desde la infancia una cultura ciudadana de pleno respeto e integración social de los derechos de las personas LGTB. En ese contexto, iniciamos en el año 2011 nuestra participación, junto con otras nueve entidades de siete países europeos diferentes, en el proyecto promovido por la [Comisión Europea](#) (Dirección de Derechos Fundamentales y Ciudadanía de la Dirección General de Justicia, Libertad y Seguridad), denominado *Rainbow* (que recoge las siglas en inglés del sentido del proyecto: Rights Against Intolerance: Building an Open-minded World/ Derechos contra la intolerancia: construyendo un mundo sin prejuicios), y que tiene como finalidad crear y difundir, entre niños y niñas, adolescentes, jóvenes y profesorado, materiales de textos y audiovisuales para luchar contra la homofobia y la transfobia, y promover una cultura de pleno respeto y reconocimiento de los derechos de las personas homosexuales y transexuales en Europa. El periodo de ejecución del referido proyecto (de dos años) se ha iniciado este año 2011, en el que hemos culminado ya una investigación sobre los estereotipos existentes en torno a este tema entre escolares y profesorado de Euskadi, hemos avanzado en la creación de materiales educativos que sirvan de herramienta didáctica para luchar contra dichos estereotipos en las escuelas, (materiales que próximamente serán evaluados en Euskadi, además de en otros tres países europeos), y finalmente estamos promoviendo la participación de jóvenes entre 15 y 19 años en un concurso internacional de cortometrajes contra la homofobia y la transfobia. La experiencia de este proyecto, en colaboración con otros países europeos, que finalizará al terminar el año 2012, está resultando sumamente enriquecedora, y esta institución confía en que la posterior difusión de sus resultados, con la colaboración del Departamento de Educación del Gobierno Vasco, sirva para sentar las bases hacia un nuevo modelo de convivencia, en el que la diversidad afectiva sexual y de género sean plenamente aceptadas e integradas desde edades tempranas.

III.6. Artículos de opinión y actividades de divulgación

Con motivo del día 28 de junio, día internacional del orgullo LGTB, esta institución emitió una [declaración institucional](#) en la que recordamos la subsistencia, a pesar de todos los avances legales, de situaciones de discriminación y violación de los derechos humanos que tienen por causa la diferente orientación sexual o identidad de género. Igualmente alertábamos contra la homofobia y la transfobia latente en nuestra sociedad, que es preciso desvelar y desterrar. En dicha declaración manifestamos así mismo nuestra apuesta por apoyar especialmente a jóvenes y adolescentes que estén sufriendo actualmente la homofobia y la transfobia, promoviendo para ello un sistema que asegure en los centros educativos el amparo del libre y pleno desarrollo de la personalidad sexual de nuestro alumnado.

IV. Conclusiones

Lo más destacado del trabajo desarrollado en esta área durante el año 2011 ha sido lo siguiente:

1. Principales problemas detectados a partir de las denuncias de las asociaciones LGTB

En general, hemos podido observar que las quejas ciudadanas recibidas en este ámbito han sido llamativamente escasas y sin especial significación, lo que contrasta con las claras reivindicaciones que el potente tejido asociativo LGTB de Euskadi nos ha expresado. La ausencia de imputaciones ciudadanas concretas a las administraciones públicas vascas en este ámbito puede ser interpretada en el sentido de que la igualdad formal está asegurada en nuestro sistema, al menos respecto a las actuaciones públicas, lo que desde luego no implica que se hayan erradicado la homofobia y la heteronormatividad presentes en nuestra sociedad, aunque estas se manifiesten de una manera más sutil o latente. En todo caso, ello nos induce a pensar que el avance en materia de derechos de las personas LGTB debe venir sobre todo por una mayor sensibilización social hacia la aceptación plena de la diversidad afectivo sexual y de género, lo que, a nuestro juicio, debe desde luego ser impulsado desde las instituciones públicas incidiendo especialmente en la educación de nuestros menores, es decir promoviendo acciones dirigidas a materializar la igualdad como algo real y efectivo desde la infancia.

Entre los principales problemas denunciados por las asociaciones LGTB, debemos destacar la necesidad de informar de sus derechos a personas mayores gays o lesbianas, para evitar su desprotección en el momento de fallecimiento de la pareja; la necesidad de acometer medidas para dotar a los centros educativos de materiales didácticos que ofrezcan una visión integradora y normalizada de las familias homoparentales; la necesidad de tener en cuenta la variable del acoso homofóbico en la lucha general contra el acoso escolar; la necesidad de abordar los problemas derivados de la violencia intragénero; la preocupación

por la limitación de las libertades sexuales que pueda derivarse de normas municipales como la ordenanza de Bilbao sobre utilización de espacios públicos; la conveniencia de aumentar la dotación financiera de servicios como Berdindu, etc. Respecto a estas y otras reivindicaciones, debemos constatar que nos merece una valoración muy positiva el documento elaborado por la Dirección de Inmigración y Gestión de la Diversidad del Gobierno Vasco, denominado “*Gestión de la Diversidad Afectivo sexual. Plan de trabajo 2011-2013*”, pues constituye una iniciativa institucional esencial para marcar objetivos y prioridades, así como para fijar medidas concretas para su consecución, que respondan a las demandas que, en el ámbito del avance de los derechos LGTB, están realizando las asociaciones de Euskadi.

2. Principales problemas que afectan a las personas transexuales

Las personas transexuales continúan demandando la mejora en su atención, cuando denuncian los distintos problemas que se derivan de los procesos sanitarios y legales de cambio de sexo para este colectivo. La institución del Ararteko viene defendiendo en los últimos años la conveniencia de una legislación antidiscriminatoria que contenga herramientas específicas para erradicar la discriminación contra las personas transexuales y transgénero y siente las bases para una atención pública de este colectivo que comporte una pluralidad de prestaciones que apoyen su plena integración social y su igualdad en derechos. Queremos poner de relieve que el *Proyecto de Ley de no discriminación por motivos de identidad de género y de reconocimiento de los derechos de las personas transexuales*, elaborado por el Gobierno Vasco, ha tenido en cuenta muchas de las reflexiones y recomendaciones contenidas en nuestro informe extraordinario del año 2009, sobre “La situación de las personas transgénero y transexuales en Euskadi”. Una vez que dicho proyecto vea la luz como ley se habrá sentado, en nuestra opinión, nuevos parámetros sobre los que evaluar las actuaciones de las administraciones públicas vascas en lo que respecta a la atención de las personas transexuales.

3. Actuación ante el Defensor del Pueblo en relación con la inscripción en el Registro Civil de la filiación de hijos o hijas nacidos en matrimonios de mujeres lesbianas

Como resultado de nuestra actuación dirigida a plantear, por razones competenciales, al Defensor del Pueblo el problema detectado en relación con la inscripción registral de los hijos e hijas nacidos en el seno de matrimonios de lesbianas, hemos tenido conocimiento de que la Secretaría de Estado de Justicia entiende que también es posible que la manifestación de la voluntad de asumir la filiación, requerida legalmente a la pareja de la madre biológica, se realice con posterioridad al nacimiento, lo que resolvería el problema planteado en nuestra Recomendación general 4/2010. Creemos conveniente trasladar esta información al Departamento de Justicia del Gobierno Vasco, con objeto de que este difunda dicha información entre las juezes y los juezes encargados de los registros civiles de Euskadi.

4. Trabajo del Ararteko en la lucha contra la homofobia y la transfobia en el ámbito escolar

Para el Ararteko es un objetivo prioritario –y a ello vamos a dirigir nuestros esfuerzos también a lo largo del próximo año 2012– que las instituciones educativas aborden estrategias que aseguren que la escuela sea un sitio seguro, que garantice el amparo de los menores y las menores en el libre y pleno desarrollo de su orientación sexual y de su identidad de género. Nuestro trabajo en el proyecto europeo *Rainbow* se dirige precisamente a generar herramientas para la intervención educativa en la lucha contra el acoso homofóbico o transfóbico en el ámbito escolar. En este marco de trabajo estamos dirigiendo nuestros esfuerzos también a implicar al Departamento de Educación del Gobierno Vasco en la generación de medidas y estrategias que tengan en cuenta esta variable a la hora de definir un modelo de convivencia escolar, pacífico e integrador de la diversidad.

III.10

PERSONAS MAYORES

10. PERSONAS MAYORES

I. Antecedentes



El Ararteko presta una **atención especial** al heterogéneo y cada vez más numeroso colectivo de personas que superan los 65 años.

En torno al 80% de este grupo lo conforman personas que pueden desarrollar un proyecto de vida de manera autónoma, mayoritariamente se trata de personas menores de 80 años. El otro 20% lo constituyen aquellas personas de edad, en su mayoría mujeres y mayores de 80 años, que precisan de ayuda para realizar las actividades de la vida cotidiana.

Las necesidades que presentan dependen fundamentalmente de su estado de salud –entendida ésta en sentido amplio–, nivel de dependencia y capacidad económica. Los apoyos familiares y sociales con que cuenten y las características del entorno en el que vivan (accesibilidad, etc.) tendrán una incidencia directa en su calidad de vida.

La importante **contribución de las personas mayores a la sociedad** en diversos campos –transmisión del conocimiento y la experiencia, formación, creatividad etc.–, así como el papel innegable que desempeñan en el cuidado y el apoyo familiares deben verse reflejados en el desarrollo de políticas públicas que favorezcan su participación y muestren la vejez como una etapa vital llena de potencialidades; políticas que reconozcan su contribución a la transformación social y otorguen a las personas mayores el protagonismo y la capacidad de intervención social y de interlocución que merecen.

Un reciente estudio realizado por el [Departamento de Empleo y Asuntos Sociales](#) del Gobierno Vasco confirma que en torno al 45% de las personas mayores ofrece ayuda informal (tanto a familiares que por su estado de salud lo necesitan, como en el cuidado de nietos y nietas) y que tan sólo un 23% la recibe. El balance del cuidado pone de manifiesto, pues, que las personas mayores, frente a los estereotipos existentes, constituyen fundamentalmente un **colectivo proveedor de cuidados**, un colectivo que da más de lo que recibe.

II. El área en cifras

En el año 2011 se han registrado 41 nuevas quejas en el área de personas mayores, un 37% más de las tramitadas el año pasado. Este trabajo de tramitación de las quejas se complementa con las actuaciones del área que exponemos en el apartado IV de este capítulo relativo al Plan de Actuación.

III. Contexto normativo y social. Valoración del Ararteko

III.1. *Envejecimiento activo*

El pasado año nos referíamos a esta esencial concepción y paradigma que ha de ir calando en nuestras administraciones cuando se enfrentan al trazado de las políticas públicas. Esta concepción se basa en el reconocimiento de los derechos humanos de las personas mayores y en los principios de independencia, participación, dignidad, asistencia y autorrealización. El fin último es que toda persona realice su potencial de bienestar físico, social y psico-afectivo, a lo largo de todo su ciclo vital, y que participe en la sociedad de acuerdo con sus necesidades, deseos y capacidades, siendo receptora, cuando lo precise, de protección, seguridad y cuidados adecuados. Su logro ha inspirado programas tan interesantes como el de *Envejecimiento y Ciclo Vital* de la OMS o el proyecto *Ciudades globales amigables con los mayores*. Un envejecimiento activo permite a las personas mayores permanecer en el mercado laboral si lo desean y compartir su experiencia, seguir ejerciendo un papel activo en la sociedad y vivir una vida lo más saludable y satisfactoria posible.

En noviembre de 2011, el Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad ha publicado el *Libro Blanco del Envejecimiento Activo*, sin duda un instrumento que guiará las políticas dirigidas a mejorar la calidad de vida de las personas mayores y que aborda una amplia variedad de temáticas tales como la participación, protección jurídica, salud, educación, imagen en los medios, entorno, etc. de las personas mayores, junto a sus correspondientes propuestas de mejora.

En la CAPV, este año, el Departamento de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco ha publicado el documento *Cien Propuestas para Avanzar en el Bienestar y el Buen Trato a las Personas que Envejecen. Bases para un Plan de Acción*.

Una buena parte de estas propuestas versan sobre envejecimiento activo, coordinación y mejora de la atención a personas en situación de dependencia y fomento del buen trato a las personas mayores. Confiamos en que la urgencia de muchas de estas medidas y la declaración del próximo año 2012 como el *Año Europeo del Envejecimiento Activo y de la Solidaridad Intergeneracional* animen a nuestras administraciones a ir más allá de la reflexión para alcanzar resultados tangibles.

III.2. *La protección de los derechos fundamentales de las personas mayores*

El año pasado hacíamos hincapié en la necesidad de impulsar medidas dirigidas a la prevención y detección del **maltrato** infligido a las personas mayores, así como a garantizar una intervención y protección adecuadas ante este tipo de situaciones.

Entendido como todo acto u omisión cometida contra una persona mayor que atente contra su vida, seguridad económica, integridad física, libertad o comprometa gravemente el

desarrollo de su personalidad, el maltrato a mayores puede considerarse una de las lacras sociales de nuestro tiempo.

Así pues, el *Estudio de prevalencia de malos tratos a personas mayores en la CAPV*, publicado por el Departamento de Empleo y Asuntos Sociales en 2011, arrojaba unos datos que situaban en un total de 13.249 el número de personas mayores de 60 años que se encontrarían bajo la sospecha de estar sufriendo malos tratos, en nuestra comunidad. El tipo de maltrato percibido con mayor frecuencia por parte de la persona mayor sería el psicológico, seguido de la negligencia.

Este año, el Departamento de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco ha lanzado una campaña para prevenir y visibilizar los malos tratos a personas mayores mediante carteles en marquesinas, cuñas de radio y publicidad televisiva. Bajo el lema “No dejes que ocurra” la campaña pone rostro y voz a las víctimas denunciando también ciertas situaciones –infantilizar a las personas mayores, no dejar que tomen sus propias decisiones, perjudicar su autoestima, etc.– que, en ocasiones, eran asumidas por el imaginario colectivo como algo aceptable.

Se trata, en nuestra opinión, de una iniciativa de gran valor en la lucha contra el maltrato a las personas mayores.

Incluye, además, la puesta en marcha de un teléfono gratuito –900855001– presentado como un teléfono de atención durante las 24 horas del día para apoyar a posibles víctimas y recibir denuncias de cualquier caso o sospecha de malos tratos.

Hemos podido comprobar, en el contexto de la tramitación de quejas no planteadas directamente contra este servicio pero con temática afín, que la atención telefónica prestada se centra fundamentalmente en la derivación a los servicios o instancias correspondientes. En nuestra opinión, dado el perfil de las personas que pudieran hacer uso de este servicio –personas mayores en situación de angustia o miedo, o vecinos/as y amigos/as que difícilmente van a personarse en sede de servicios sociales para denunciar el caso– y las condiciones de anonimato que dicho servicio permite, convendría revisar la atención prestada con el fin de lograr una mayor implicación en los casos, asumiendo un papel activo en la derivación de la información a los servicios e instancias concernidas.

El Departamento de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco ha editado, en 2011, una guía para la intervención profesional en los centros y servicios de atención a personas mayores en situación de fragilidad o dependencia titulada “**La Atención Gerontológica Centrada en la Persona**”.

En ella se propone un modelo de atención que esta institución del Ararteko considera plenamente válido por cuanto que otorga un papel central a la autodeterminación de las personas mayores usuarias de estos servicios. Cada persona y su proyecto vital se constituyen en el centro de la atención y, por tanto, de la organización y de los procesos asistenciales. El respeto a la dignidad de la persona como ser único, a sus derechos, a sus preferencias,

y la búsqueda del bienestar personal son valores esenciales en este modelo de atención, aún en situaciones de deterioro cognitivo grave.

La aplicación de estos principios demanda sensibilización y formación, además de la formulación de nuevos roles profesionales, la revisión de algunos sistemas organizativos y el diseño de intervenciones acordes a esta nueva mirada.

La guía nos presenta las ideas y los valores que inspiran el modelo, las estrategias de intervención y las herramientas para llevarlas a la práctica, así como los riesgos principales –derivados de la rutina diaria– que pueden conducir a distanciamientos del modelo.

En el apartado relativo al Plan de Actuación del Área nos referiremos a la cuestión de las **sujeciones restrictivas** aplicadas a las personas mayores en centros de atención, una realidad que puede afectar a los derechos fundamentales de las personas mayores.

III.3. La promoción de la autonomía personal y la atención a la situación de dependencia

A continuación, haremos referencia a las principales novedades que han tenido lugar, en el año 2011, con relación al desarrollo e implantación en la CAPV de la [Ley 39/2006, de 14 de diciembre](#), de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia (LAAD), así como de la [Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales](#) y a algunas valoraciones sobre tales novedades:

A.- El 1 de enero de 2011 se producía la **incorporación** de las personas con dependencia moderada en el nivel más grave (**grado I, nivel 2**), como beneficiarias de las prestaciones recogidas en dicha ley.

B.- El 31 de diciembre, el [Real Decreto-ley 20/2011, de 30 de diciembre](#), de **medidas urgentes** en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público, en su disposición final decimocuarta modifica el primer apartado de la disposición final primera de la LAAD, relativa a la efectividad del derecho a las prestaciones de dependencia, en el siguiente sentido:

- Las personas valoradas con el Grado I Nivel 2 de dependencia en 2012 no recibirán atención hasta el 1 de enero de 2013 (moratoria de un año).
- Las personas valoradas en el Grado I de dependencia moderada, nivel 1, verán retrasada su incorporación un año, haciéndose efectivo su derecho a partir del 1 de enero de 2014.

Las personas en situación de dependencia con grados III y II (grandes dependientes y dependientes severos) no ven alterados su derecho a atención, como tampoco los dependientes moderados en Grado I Nivel 2 que hubieran sido valorados con anterioridad al 1 de enero de 2012.

Consideramos que se trata de un retroceso lamentable en la implantación de la normativa de promoción de la autonomía personal y atención a la situación de dependencia que esperamos sea subsanado por las administraciones públicas vascas en el contexto de su potestad para establecer niveles adicionales de protección.

C.- El [Real Decreto 175/2011, de 11 de febrero](#), modifica la normativa precedente sobre criterios para determinar las **intensidades** de protección de los servicios y la **cuantía** de las prestaciones económicas, y la relativa a la **Seguridad Social de las y los cuidadores**, fundamentalmente para adaptarla a la nueva situación de incorporación del Grado I.

Mediante el [Real Decreto 570/2011, de 20 de abril](#), se sustituye el Índice de Precios de Consumo (IPC) por el Indicador Público de Rentas de Efectos Múltiples (**IPREM**) como criterio de actualización anual de las cuantías de las prestaciones económicas del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia.

D.- En materia de valoración, ha sido aprobado el [Real Decreto 174/2011, de 11 de febrero](#), por el que se aprueba el **baremo de valoración** de la situación de dependencia establecido por la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia que entrará en vigor el 18 de febrero de 2012 y publicadas por el Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad las guías de orientación en la práctica profesional de la valoración reglamentaria de la situación de dependencia en personas con enfermedad de Alzheimer y otras demencias; personas con ceguera y deficiencia visual grave; personas con sordoceguera; y personas con trastornos mentales graves.

E.- En materia de **formación**, ha tenido lugar la aprobación del [Real Decreto 1593/2011, de 4 de noviembre](#), por el que se establece el Título de Técnico en Atención a Personas en Situación de Dependencia y se fijan sus enseñanzas mínimas.

F.- La [Ley 26/2011, de 1 de agosto](#), de adaptación normativa a la **Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad** prevé en su Disposición adicional octava que la Administración General del Estado establecerá, en el marco de las políticas oficiales de promoción de la vivienda, líneas de ayudas dirigidas a las comunidades de propietarios para la realización de actuaciones y obras de accesibilidad que se orienten a la mejora de la calidad de vida de personas con discapacidad y de las personas mayores.

El **impacto de esta convención en la LAAD** ha sido analizado por el Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas de la Universidad Carlos III de Madrid en un interesante [estudio](#) realizado a solicitud del CERMI-Comité Español de Representantes de Personas con Discapacidad.

G.- Tras dos años y medio desde que entrara en vigor en la CAPV la Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales, este año se ha materializado la previsión recogida en su artículo 40.3 de acuerdo con la cual se atribuía al Gobierno Vasco la provisión y gestión directa del **servicio de teleasistencia**.

El nuevo [Decreto 144/2011, de 28 de junio](#) regula el servicio y lo destina a toda persona mayor de 75 que viva sola, y a personas mayores de 65 años que tengan reconocida su situación de dependencia o se encuentren en riesgo de dependencia. Se entiende que una persona se encuentra en riesgo de dependencia cuando la puntuación obtenida en la aplicación del baremo de valoración de la dependencia es de al menos 23 puntos y no alcanza el mínimo de 25 puntos establecido para considerar que existe dependencia en Grado I. También será destinataria del servicio toda persona con enfermedad mental o discapacidad intelectual, física o sensorial, en situación de dependencia.

Se establece en dos meses el plazo para notificar la resolución, contados a partir de la fecha de entrada de la solicitud en la Dirección del Gobierno Vasco competente en materia de Servicios Sociales, y en 15 días naturales el período para proceder a la instalación del equipo de teleasistencia desde la fecha de la notificación.

Se habilita un procedimiento de urgencia en el que esos dos plazos quedan reducidos a un mes y 3 días hábiles respectivamente.

Convendría hacer una reflexión sobre si resulta adecuado, desde una perspectiva de garantía de la seguridad jurídica, que se establezcan plazos a partir de la entrada en un determinado órgano, en lugar de fijarlos a partir de la fecha de presentación de la solicitud por el/la administrado/a, práctica, esta última, más acorde con las prescripciones contenidas sobre la materia en la [Ley 30/1992, de 26 de noviembre](#), de Régimen Jurídico de las administraciones públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP y PAC), máxime cuando el carácter otorgado al silencio por esta normativa es positivo.

La [Orden de 30 de junio de 2011](#), de la Consejera de Empleo y Asuntos Sociales, fija la cuantía del precio público de este servicio en la cantidad de 4 euros mensuales y establece las exenciones aplicables, así como el cálculo del nivel de recursos económicos.

H.- La [Diputación Foral de Álava](#) ha aprobado mediante su [Decreto Foral 20/2011, de 22 de marzo](#), la normativa reguladora de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar (**PECEF**) de personas en situación de dependencia moderada (Grado I), Nivel 2. Incorpora nuevos requisitos de acceso a la PECEF que habrán de ser cumplidos por quienes se encuentran así valoradas.

I.- El 9 de diciembre la [Diputación Foral de Bizkaia](#) ha publicado el nuevo decreto que regula la **PECEF** y deroga la normativa anterior. El [Decreto 179/2011, de 29 de noviembre](#), entrará en vigor el 1 de enero de 2012.

Destacaremos brevemente algunas de las novedades que contempla y que suponen el cumplimiento de recomendaciones realizadas por esta institución en su informe extraordinario [La aplicación de la ley de promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia en la CAPV](#) publicado este mismo año:

- Ampliación del régimen de compatibilidad de la PECEF con determinado tipo de servicios.

- Dispensa de la exigencia de un período mínimo de residencia previa a la persona beneficiaria cuando es menor de edad.
- Flexibilización de algunos aspectos relacionados con el requisito de parentesco exigido a la persona cuidadora (supuestos de acogimiento; personas en situación de dependencia pertenecientes a órdenes religiosas; situaciones de vínculo personal y convivencia de más de 10 años).
- Aplicación del trámite de audiencia en todos los procedimientos.

El Decreto incorpora, además, otras cuestiones de gran trascendencia, que entendemos tendrán una repercusión significativa, repercusión que habrá de ser valorada a lo largo del próximo año:

- Incremento de los requisitos que debe cumplir la persona en situación de dependencia para acceder a la PECEF, así como de los que han de concurrir en la persona cuidadora no profesional.
- Previsión normativa en los casos de varias personas cuidadoras que se sucedan de forma rotatoria.
- Aplicación de un coeficiente reductor en función del nivel de ingresos anuales para la determinación del importe de la prestación económica.
- Previsión de medidas provisionales como la suspensión cautelar del pago o la suspensión temporal del derecho a la prestación.
- Nuevas causas de extinción del derecho a la prestación.
- Previsión normativa sobre el pago de las mensualidades devengadas y no percibidas por fallecimiento de la persona beneficiaria.
- Nuevas medidas para el seguimiento de la calidad de cuidados.

J.- La **Diputación Foral de Gipuzkoa** ha publicado el estudio *Prestaciones económicas y otras fórmulas de asignación económica individual en los sistemas de atención a la dependencia: panorama comparativo internacional*. En él se plasman un conjunto de propuestas de mejora en las medidas de control, supervisión y garantía de calidad sobre las prestaciones económicas concedidas en el ámbito de la atención a la dependencia.

Por otro lado, a finales de año y con efectos desde el 1 de enero de 2012, esta Diputación ha eliminado su servicio de **bono-taxi**, paradigma de buen servicio en este territorio. Cumplía una importante función en un colectivo especialmente vulnerable: personas con graves problemas de movilidad y serías dificultades para el uso del transporte colectivo; personas mayores y personas con discapacidad residentes en zonas rurales diseminadas; personas con graves problemas visuales que tienen dificultad para el uso del transporte ordinario cuando están fuera de su entorno habitual, y personas que además del problema visual padecen problemas de audición.

Esta institución se propone proceder próximamente a la apertura de un expediente de oficio por este motivo.

IV. Plan de actuación

IV.1. Buena parte del trabajo del área se ha dedicado, en 2011, a la finalización del **informe extraordinario** *La aplicación de la ley de promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia en la CAPV*. En el capítulo V, apartado 1.3 de este informe (dedicado a los informes extraordinarios) se realiza una breve sinopsis del estudio. El día 28 de junio fue entregado a la presidenta del Parlamento Vasco y su **presentación** en la Comisión de Derechos Humanos y Solicitudes Ciudadanas de esta cámara tuvo lugar el pasado 2 de noviembre.

Si bien se desprende del informe que la dependencia es una condición que puede estar presente en todas las fases vitales, desde la infancia más temprana, hasta la vejez, es en esta última etapa donde se registra mayoritariamente. Así, en la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV), en torno al 80% de los reconocimientos de la situación de dependencia corresponden a personas mayores de 65 años; incluso, quienes superan los 80 años suponen entre un 50 y un 60% del total de los reconocimientos. Ello hace que este informe extraordinario tenga una especial significación con relación al trabajo de esta institución en el área de personas mayores.

IV.2. Seguimiento del informe extraordinario *La aplicación de la ley de promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia en la CAPV*

Los datos recogidos en el informe extraordinario se referían a ejercicios anteriores (concretamente a 2007, 2008, 2009 y 2010). Este año hemos realizado una petición de información menos exhaustiva relativa a los datos de 2011.

Seguimos encontrando problemas al pretender realizar un análisis cuantitativo fiable en materia de atención a la dependencia y promoción de la autonomía personal, tal y como indicábamos de manera reiterada a lo largo del informe extraordinario. Por tal motivo, la recomendación que incluíamos en dicho informe sobre la necesidad de favorecer la creación de un sistema integrado de información continúa plenamente vigente.

Las distintas fuentes que manejamos –Sistema de Información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SISAAD) dependiente del IMSERSO, el Departamento de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco, la Diputación Foral de Álava/Araba, la Diputación Foral de Bizkaia y la Diputación Foral de Gipuzkoa– nos ofrecen datos que no se corresponden exactamente. Ello nos lleva, de nuevo, a movernos en el terreno de la imprecisión y a hacer uso, en cada caso, de aquellos datos que pudieran resultar más fiables o que, por el tipo de tratamiento que cada fuente les da, nos permiten emitir conclusiones sobre la evolución que se registra en esta materia.

IV.2.1. De acuerdo con los datos facilitados por las diputaciones forales, desde el 1 de enero de 2007 hasta el 1 de noviembre de 2011, se han registrado, en la CAPV, un total de

158.870 solicitudes de reconocimiento de la situación de dependencia correspondientes a **123.008 personas solicitantes**. Mostramos, a continuación, la distribución de estos datos por territorios:

Solicitudes de reconocimiento de la situación de dependencia desde el 01-01-2007 hasta el 01-11-2011		
Álava	Bizkaia	Gipuzkoa
19.771	69.806	69.293
TOTAL: 158.870		

Fuente: Diputaciones Forales de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa.

Personas solicitantes de reconocimiento de la situación de dependencia desde el 01-01-2007 hasta el 01-11-2011		
Álava	Bizkaia	Gipuzkoa
19.082	57.534	46.392
TOTAL: 123.008		

Fuente: Diputaciones Forales de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa.

Una vez valoradas, los resultados sobre su situación de dependencia se ofrecen a continuación (el grado 0 corresponde a quienes han sido consideradas autónomas).

	Personas valoradas a 01-11-2011								
	ÁLAVA			BIZKAIA			GIPIZKOA		
	hombres	mujeres	TOTAL	hombres	mujeres	TOTAL	hombres	mujeres	TOTAL
GRADO 0	1.226	2.000	3.226	3.241	5.873	9.114	2.451	3.580	6.031
GRADO 1	1.208	1.748	2.956	4.601	8.276	12.877	2.928	4.803	7.731
GRADO 2	1.730	2.457	4.187	4.996	8.300	13.296	3.384	5.717	9.101
GRADO 3	1.180	2.332	3.512	5.789	11.568	17.357	2.782	5.976	8.758
TOTAL	5.344	8.537	13.881	18.627	34.017	52.644	11.545	20.076	31.621

Fuente: Diputaciones Forales de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa.

Así pues, a 1 de noviembre de 2011, un total de **79.775 personas se encuentran oficialmente en situación de dependencia**, 2.423 más que el pasado año. Esto supone un 3,65% de la población vasca.

Por territorios, en Bizkaia se registra el 54,56% del total de personas con una situación de dependencia reconocida; en Gipuzkoa, un 32,08%; y en Álava un 13,36%. Poniéndolo en relación con la población de cada territorio, en Bizkaia registramos una tasa de personas cuya situación de dependencia ha sido reconocida de 37,66 por cada 1000 habitantes. Esta tasa en Gipuzkoa es de 36,06 y en Álava, de 33,38.

Por lo que se refiere al sexo de la persona en situación de dependencia, seguimos registrando, en el conjunto de la CAPV, una **mayoría** femenina: el 64,15% de las personas valoradas en situación de dependencia son **mujeres**.

En cuanto a la gradación de la población dependiente, hemos de señalar que un **37,14% son grandes dependientes** (Grado III), un 33,32% presentan dependencia severa (Grado II), y el restante 29,54%, una dependencia moderada (Grado I).

Si cruzamos las dos variables gradación y sexo, concluimos que en el grupo de las **mujeres** el porcentaje de grandes dependientes –situación de **mayor gravedad**– es superior en más de cuatro puntos al registrado en el grupo de los hombres.

IV.2.2. Los datos ofrecidos por el IMSERSO y el Departamento de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco nos permiten emitir algunas conclusiones sobre la evolución registrada con relación a 2010.

	Expedientes	Dictámenes*	Personas con derecho a prestación	Personas beneficiarias (con prestaciones asignadas)	Prestaciones asignadas	Ratio de prestaciones por persona beneficiaria
Álava	10.741	10.067	8.507	7.019	9.034	1,29
Bizkaia	39.929	37.888	22.606	18.296	20.164	1,10
Gipuzkoa	31.431	30.872	20.420	18.161	22.492	1,24
TOTAL CAPV	82.101	78.827	51.533	43.476	51.690	1,19

Fuente: SISAAD (IMSERSO) y Departamento de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco.

* Pronunciamento de la Administración sobre la valoración de dependencia de la persona solicitante, bien considerándola autónoma, bien determinando el grado y nivel de dependencia que presenta.

Se incrementa el porcentaje de **personas con derecho a prestación que ya tienen asignada alguna prestación**. En 2010 este porcentaje se situaba en 80,99; en 2011 asciende a 84,37%. En otras palabras, este año el porcentaje de personas con derecho a prestación que se encuentran a la espera de atención ha pasado de un 19,01% al 15,63%.

Aumenta el número de **expedientes tramitados por cada 1.000 habitantes** en Bizkaia (de 32,77 en 2010 a 34,55 en 2011), decrece en Álava (de 37,48 a 33,65) y se mantiene en Gipuzkoa, territorio que, en proporción a su población, sigue registrando el mayor volumen de trabajo.

En general, **el grado de resolución** (proporción de dictámenes sobre el número de expedientes) **ha mejorado**. Así, hemos pasado de un 92,40% en 2010 a un 96,01% de dictámenes emitidos con relación al número de expedientes iniciados, en 2011.

Incrementa, con relación al pasado año, la **tasa de personas con derecho a prestación** por cada 1.000 habitantes. El incremento registrado en Gipuzkoa y Bizkaia, semejante entre sí, es superior al de Álava. La tasa más alta continúa registrándola Gipuzkoa.

También se **ha mejorado** en el conjunto de la CAPV la **ratio de prestaciones por persona beneficiaria** (de 1,15 en 2010 a 1,19 en 2011). Por territorios, Gipuzkoa registra un incremento en 7 décimas, Bizkaia, en 5 y en Álava se observa una disminución en 6 décimas. Sigue presentando este último territorio, no obstante, la mejor ratio.

IV.2.3. En cuanto al tipo de **prestaciones y su distribución**, los datos recabados no nos permiten presentar una explotación adecuada ni una referencia sistemática. Moviéndonos, pues, en el terreno de las estimaciones, señalaremos lo siguiente:

- Continúa registrándose una mayor prevalencia de la prestación para cuidados en el entorno familiar (PECEF): en torno al 47% del conjunto de las prestaciones. Este porcentaje, además, resulta superior al registrado el año pasado (cerca del 43%).
- La atención residencial supone cerca del 16% de las prestaciones. Esta proporción es significativamente inferior a la que observábamos el pasado año (20%).
- La teleasistencia, se sitúa en torno al 12%. Registra, pues, un incremento de aproximadamente dos puntos con relación al año anterior.
- Los porcentajes relativos a la atención en centros de día y la recibida en el domicilio (SAD) son semejantes, situándose ambos cerca del 11%. Estos valores no difieren de los registrados en 2010.
- La prestación económica vinculada al servicio supera el 2% (algo superior al valor de 2010).
- La prestación económica de asistencia personal supera tímidamente el 1% (lo que significa una disminución con relación al pasado año) y sigue pautándose de manera insignificante en Bizkaia y Álava.

IV.3. El pasado 1 de octubre, con motivo del Día Internacional de las Personas de Edad, esta institución preparó un **artículo de opinión** para su publicación en prensa, con el fin de contribuir a la superación de los estereotipos existentes sobre las personas mayores, destacando la importancia de que las administraciones públicas sigan trabajando en iniciativas relacionadas con el envejecimiento activo.

IV.4. Este año nos hemos reunido con la **Fundación Cuidados Dignos**, que desarrolla una interesante labor dirigida a la formación y sensibilización para la superación de ciertas **prácticas de sujeción restrictiva** de las personas mayores residencializadas. Nos informaba su presidenta que, de acuerdo con los datos que manejan, entre un 17,5% y un 23% de las personas mayores que viven en centros residenciales en el Estado lleva alguna sujeción restrictiva (física o farmacológica), un porcentaje que consideramos es excesivamente elevado.

La Fundación ha creado la *Norma Libera-Ger* que posibilita a las y los profesionales de los centros una metodología de trabajo que limita al máximo el uso de sujeciones y que se fundamenta en la mejora de una serie de aspectos tales como: la salud de las personas usuarias, la satisfacción de las y los familiares, la imagen del centro, la motivación y satisfacción de las y los trabajadores, la calidad del servicio prestado; además, su implantación no implica costes adicionales sino un fuerte compromiso con el objetivo y trabajo. Pretende sensibilizar al mayor número de centros mostrándoles que “otra forma de trabajar” es posible.

En dicha Fundación consideran que se trata de un tema de cultura de la empresa y que modificar dicha cultura, el sistema de gestión y los procesos resulta imprescindible para alcanzar el objetivo de eliminar las sujeciones. Ello requiere de un trabajo basado en la atención centrada en la persona (valorar caso por caso, su histórico de vida, su historia clínica; trabajar con la familia; recurrir a medios como poner la cama en el suelo, proteger caderas u hombros, sensores, pulseras, sillas bajas; aumentar la vigilancia; detectar momentos de peligro y modificar rutinas para tales momentos; trabajar la tolerancia, atender las emociones, etc.).

La Fundación ha elaborado con el Justicia de Aragón una *guía sobre el uso correcto de las sujeciones* así como de las alternativas a éstas (para profesionales sociosanitarios y familiares de personas dependientes).

Esta filosofía resulta acorde con las recomendaciones emitidas sobre la cuestión por esta institución, en el informe extraordinario sobre la *Atención a personas mayores en la CAPV*, publicado en 2004.

En nuestra opinión, sin duda es necesario fomentar la investigación, creación y difusión de nuevos métodos de cuidados que promuevan los derechos fundamentales de estas personas y el respeto a su dignidad en esta línea, así como el que tales principios vayan calando en nuestras organizaciones proveedoras de cuidados.

IV.5. Este año el Ararteko ha participado en el **curso de verano** de la UPV/EHU *La participación de las personas mayores frente a los grandes retos sociales* con la ponencia *Respuestas a los desafíos desde la administración y desde la sociedad civil*.

IV.6. En el informe del pasado año indicábamos que en el mes de diciembre había finalizado la larga **huelga** laboral que se había mantenido en la residencia para personas mayores Ariznavarra, de Vitoria-Gasteiz (centro de titularidad foral y de gestión privada). La residencia cambió de entidad gestora y se firmó un nuevo convenio laboral. Transcurrido un cierto periodo, este año hemos realizado una visita al centro, a modo de seguimiento, y hemos constatado la existencia de una situación de normalidad en el mismo.

V. Análisis de los expedientes de queja

V.1. Protección de los derechos fundamentales de las personas mayores

V.1.1. Una persona mayor nos planteaba que su derecho a emitir el **voto** en las elecciones generales iba a verse conculcado. Se daba la circunstancia de que esta persona se encontraba incapacitada por sentencia judicial que, efectivamente, restringía este derecho con motivo de sus problemas de salud mental. Las conclusiones sobre este expediente de queja se abordan en el [apartado III.7 del capítulo dedicado a las personas con problemas de salud mental](#).

V.1.2. Con motivo de la tramitación de dos quejas, este año se han puesto en nuestro conocimiento hechos que pudieran suponer **maltrato** a personas mayores en su entorno familiar. En tales casos hemos alertado a los servicios sociales municipales correspondientes ante la posible vulneración de derechos básicos de las personas, para su valoración y posterior intervención. Los dispositivos sociales han iniciado las actuaciones oportunas.

V.1.3. Se impedía al hijo de una persona mayor tutelada que se encontraba en un centro residencial, visitar a su madre. Tan drástica medida podría estar afectando al derecho a la **intimidad familiar** de ambos y a la **protección de la familia**. De la información ofrecida por el Instituto Tutelar se deducía que una serie de conflictos del hijo con el personal del centro llevaron a la dirección de éste, en uso de la potestad que le ampara y en evitación de problemas mayores, a adoptar tal decisión.

El Instituto Tutelar de Bizkaia compartía con esta institución del Ararteko que dicha medida resultaba muy gravosa para madre e hijo por lo que se mostró dispuesto a interceder con el centro residencial para solicitar y recomendar que se reanudaran las visitas. Hicimos saber al hijo de la persona mayor que para ello era preciso que su compromiso de respetar escrupulosamente las normas de dicho centro fuera firme y efectivo. En tal sentido, resultaba imprescindible que observara una conducta basada en el mutuo respeto, la tolerancia y la colaboración, lo que sin duda redundaría en beneficio de su madre, en el suyo propio y en el clima general de todas las personas que a diario conviven en la residencia.

Tanto el Decreto 41/1998, de 10 de marzo, sobre los servicios sociales residenciales para la tercera edad, en su artículo 6, como el Decreto 64/2004, de 6 de abril, por el que se aprueba la carta de derechos y obligaciones de las personas usuarias y profesionales de los servicios sociales en la Comunidad Autónoma del País Vasco y el régimen de sugerencias y quejas (artículos 15 a 20), establecen una serie de **deberes ineludibles para las personas usuarias y sus acompañantes**, relacionados con el cumplimiento de las normas reguladoras de la organización y del funcionamiento del servicio social residencial correspondiente y con el debido respeto mutuo en la convivencia.

La actuación del Instituto Tutelar de la Diputación Foral de Bizkaia, favoreciendo un acompañamiento en las primeras visitas, resultó ejemplar.

V.2. Atención en el domicilio: teleasistencia, servicio de ayuda a domicilio, productos de apoyo, prestación económica para cuidados en el entorno familiar, y apoyo a la persona cuidadora

El reciente estudio del Gobierno Vasco sobre las [condiciones de vida de las personas mayores de 60 años en la CAPV](#) constataba una realidad ya conocida por nuestras administraciones: las preferencias de las personas sobre el modo de vida y los recursos para afrontar la dependencia son claras: domicilio habitual y apoyos de todos los agentes implicados en el proceso de atención (familias y servicios públicos y privados).

La mayor proporción de quejas recibidas sobre los servicios que permiten el mantenimiento de la persona en su hogar y el resultado de aquellas, debería animar a nuestras administraciones a dedicar una especial atención a su buen funcionamiento y a la flexibilización de los requisitos de acceso.

V.2.1. Por lo que se refiere al **servicio de teleasistencia**, las quejas recibidas durante la primera mitad del año, registradas todas ellas en el Territorio Histórico de Álava, se referían fundamentalmente a dos cuestiones:

- Retrasos en su adjudicación. En estos casos, tras trasladar a la administración las circunstancias de edad avanzada y delicado estado de salud de las personas afectadas, el problema se resolvía con la activación del servicio.
- Denegación de su solicitud a personas dependientes en Grado I, Nivel 1, por parte del ente foral, por no ser efectiva esta gradación de acuerdo con el cronograma de aplicación gradual de la LAAD; y negativa del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz por tratarse de personas en situación de dependencia, no autónomas, por tanto. Esta cuestión y la posición mantenida por esta institución fueron abordadas en el informe ordinario del pasado año y en el extraordinario sobre autonomía personal y dependencia publicado en junio.

También se registró un supuesto de desatención en el que el ente foral alegaba, con anterioridad a que entrara en vigor el nuevo decreto regulador, que la gestión del servicio correspondía al Gobierno Vasco. Este caso se resolvía con la posterior activación del servicio por parte del Gobierno Vasco, después de que le trasladáramos a éste la necesidad de tramitar su adjudicación por el procedimiento de urgencia.

A partir de la entrada en vigor del Decreto 144/2011, de 28 de junio, regulador del servicio de teleasistencia en la CAPV, los problemas relativos a la adjudicación del servicio en el caso de las personas valoradas en el Grado I, Nivel 1 de dependencia moderada quedaban solventados pues, desde nuestro punto de vista, con muy buen criterio, el servicio se ampliaba en la forma ya señalada en el apartado anterior.

En la segunda mitad del año el carácter de las quejas cambiaba; se dirigían contra el Gobierno Vasco por cuestiones bien distintas. Destacamos dos de ellas:

- Cesación de la custodia de las llaves del domicilio de la persona beneficiaria que venía realizando la Diputación Foral de Bizkaia, con motivo de la nueva gestión por parte de Gobierno Vasco, lo que podría originar retrasos en la atención como consecuencia de las actuaciones tendentes a forzar la cerradura o acceder por el balcón (en tramitación).
- Retirada de equipos por fallecimiento de la persona beneficiaria sin permitir a sus convivientes –personas no beneficiarias, de avanzada edad y delicado estado de salud– continuar con el servicio mediante una modificación de la titularidad del servicio ni, cuando menos, disponer del plazo de un mes para comunicar las modificaciones, tiempo que en todo caso habría permitido que el lapso hasta la activación del nuevo servicio no se dilatara de manera tan notable.
Con motivo de nuestra intervención se procedía a la tramitación del procedimiento de urgencia y posterior activación del servicio para las personas convivientes.
Hemos tenido conocimiento, también, de la incorporación de una serie de mejoras y la aprobación de un protocolo de actuación para estos supuestos.

V.2.2. Las quejas relativas al **servicio de ayuda a domicilio** se refieren a actuaciones de la Diputación Foral de Álava y versan sobre cuestiones tales como:

- La no inclusión en el servicio de ayuda a domicilio foral para personas en situación de dependencia del Programa de Comida a Domicilio ofrecido por el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz para la persona autónoma.
- El retraso en la adjudicación del servicio y consiguiente inclusión de la persona en la lista de reasignación de recursos (lista de espera).

V.2.3. Con relación a la **prestación económica para cuidados en el entorno familiar** (PECEF) nos encontramos tramitando diversas quejas sobre la disconformidad con la fecha de efectos fijada para el abono de la prestación o con la reclamación de cantidades en concepto de prestaciones indebidamente percibidas.

Destacaremos, entre estas últimas, una queja cuya tramitación nos ha permitido conocer que la falta de comunicación de la variación de la situación de dependencia por parte de la interesada, unida al retraso en los cruces informáticos entre los distintos servicios del Departamento de Acción social de la Diputación Foral de Bizkaia, impidió que la PECEF se extinguiera en el momento oportuno. Como consecuencia de ello, se siguieron abonando un total de diez mensualidades en concepto de PECEF a tres personas, cantidades que finalmente fueron reclamadas.

Al margen de la obligación que tiene la persona perceptora de comunicar, en el plazo de 30 días desde la fecha en que se produzca, cualquier variación de la situación que se tuvo en

cuenta para reconocerla como dependiente o concederle la prestación, se hace necesaria la urgente subsanación de este tipo de retrasos en los cruces informáticos y la consiguiente puesta a disposición de la persona interesada de una serie de especiales facilidades para proceder al fraccionamiento del pago de las cantidades indebidamente percibidas.

V.3. Atención residencial

V.3.1. Hemos recibido diversas quejas en las que se nos traslada la voluntad de la persona mayor de continuar en el centro privado en el que se encuentra tras la aceptación de su solicitud de plaza pública, mediante la **asignación de plaza concertada** de la red foral de Bizkaia, en dicho centro. En estos casos se ha observado la normativa aplicable, la cual prevé una serie de criterios relacionados con la antigüedad del ingreso, determinadas circunstancias técnicas o la observación de las listas de espera existentes para traslado de centro, que han de ser contemplados para proceder a dicha asignación.

En otro caso, una persona se encontraba en lista de espera para acceder a uno de los apartamentos que dispone el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián para las personas mayores autónomas. Esta persona había manifestado su **deseo de un apartamento individual y no compartido**, al igual que varias personas que ya ocupaban apartamentos compartidos. Estas personas tenían, lógicamente, preferencia sobre quien no había accedido aún a la red, de acuerdo con la Ordenanza correspondiente. Por tanto, la vía más adecuada era que esta persona aceptara la plaza en un apartamento compartido para después solicitar traslado a uno individual.

V.3.2. Hemos registrado varias quejas en las que familiares de personas mayores, que se encuentran en centros residenciales de la red foral de Bizkaia, muestran su **disconformidad con el precio público establecido**, por encontrarlo excesivo. En tales casos, recabada la información del correspondiente departamento foral y analizado el caso, no hemos observado irregularidad; el resultado era consecuencia de una aplicación correcta de la normativa vigente:

- [Decreto Foral 30/2009, de 24 de febrero](#), por el que se acuerda la aplicación y se regula el precio público por la prestación del servicio público foral de residencias en estancia permanente.
- Decreto Foral de la Diputación Foral de Bizkaia 8/2009, de 27 de enero, por el que se actualizan para el año 2009 los precios de plazas residenciales para personas mayores dependientes en estancia permanente).

En el cálculo de este precio interviene la valoración del conjunto de recursos económicos personales o de la unidad de convivencia, así como el coste del servicio residencial (o precio público máximo establecido). Cuando la persona disponga de un patrimonio mobiliario, líquido o liquidable, personal o per cápita de la unidad de convivencia, superior a 3.000 euros –lo que se daba en todos los supuestos– abonará el 90% del coste del servicio

–72,92 euros/día– es decir, un precio de 65,63 euros/día, hasta que dicho patrimonio quede reducido a la cifra de 3.000 euros; momento a partir del cual abonará mensualmente el precio público que le corresponda de acuerdo con su capacidad de gasto.

Al margen de la ausencia de irregularidad en los casos planteados, mediante la tramitación de estas quejas detectamos un descontento de la ciudadanía vizcaína con relación a las diferencias territoriales que se registran en esta materia –que, en reiteradas ocasiones, hemos manifestado deben ser superadas–; pero también un desconocimiento sobre lo que supone para la Administración mantener una plaza foral y sobre la contribución que quienes disponen de un patrimonio deben realizar para su sostenimiento.

V.3.3. Una persona había presentado una reclamación ante la Diputación Foral de Álava por lo que entendía se trataba de una **deficiente atención** a su esposo durante los días de estancia en un centro residencial. En la respuesta recibida, el ente foral indicaba no haber encontrado irregularidad alguna. Esta opinión no era compartida por la reclamante, quien nos indicó que, a los pocos días del ingreso, la familia observó una lesión en la persona mayor residencializada y el centro les informó que se debía a una caída producida un par de días antes.

Mediante la investigación realizada por esta institución se comprobó que se habían producido más caídas que la señalada (hasta tres), que la familia no había recibido información, que el residente no había recibido la atención adecuada, que había faltado coordinación entre el personal del centro y que la constatación de incidencias también era mejorable.

Es posible que la valoración realizada a su ingreso no fuese la adecuada y que eso incidiera en que no se establecieran las medidas necesarias, pero resultaba obvio que este centro debía adoptar las medidas pertinentes para evitar sucesos de este tipo en el futuro.

V.3.4. Un ciudadano cuya madre había sufrido una **caída en un centro residencial** de la red foral de Bizkaia encontraba inadecuado que, en su opinión, se trivializara el incidente por parte del centro y que se le hubiera repercutido el gasto del servicio de gerocultor acompañante al centro sanitario ante su imposibilidad de acompañar a la accidentada.

Por lo que se refiere al primer aspecto, el personal del centro señalaba que la caída de un residente podía ocurrir aunque se extremaran los medios para evitarlo, lo que no restaba gravedad al incidente. Nos informaba además, que la falta de antecedentes de caídas o de factores de riesgo en la persona de la madre del reclamante motivó que no se hubieran pautado elementos de sujeción. Ello nos parecía adecuado pues, en opinión de esta institución, las personas mayores sometidas a restricciones físicas se enfrentan a una pérdida de autonomía, dignidad y autoestima que exige que su aplicación responda a criterios objetivos y contrastados, concurrencia del consentimiento informado, prescripción facultativa y una serie de garantías dirigidas a salvaguardar sus derechos. La aplicación de estas medidas habrá de constituir, en todo caso, un último recurso tras constatar el fracaso de otras

medidas establecidas previamente. Nos indicaban que tras dicha caída, habían pautado la correspondiente sujeción.

En cuanto a la segunda cuestión, del análisis de los artículos 8.1, último párrafo, 8.3 y 9.i) del [Decreto Foral 138/2006, de 23 de agosto](#), de la Diputación Foral de Bizkaia, por el que se aprueba el modelo de reglamento de régimen interior de los centros integrados en la red foral de residencias para personas mayores dependientes, se deduce que el gasto referido no ha de ser asumido por el centro residencial. Por tanto, en sentido estricto, la actuación de la Administración no podía calificarse de irregular ni parecía adecuado que esta institución del Ararteko promoviera la devolución de la cantidad en cuestión.

Sin embargo, la tramitación de la queja ciudadana nos brindaba la oportunidad de comunicarnos con la Administración para trasladarle nuestras impresiones sobre un caso particular que nos mide la idoneidad de la norma, su capacidad para contemplar situaciones especiales y su virtualidad para sustentar buenas prácticas en la atención a las personas usuarias de nuestros servicios sociales.

En tal sentido, consideramos procedente trasladar a la Administración foral que ante supuestos de traslados de urgencia a hospitales por caídas de residentes cuya causa no resulte directamente imputable a la persona afectada, se valore la conveniencia de revisar la normativa y habilitar los cauces oportunos para que, en tales casos, los gastos de traslado y los del servicio de gerocultor acompañante (siempre y cuando se acredite la imposibilidad material de acudir del familiar por causa debidamente justificada) sean asumidos por el propio centro.

VI. Actuaciones de oficio

VI.1. Iniciábamos a finales de este año una actuación de oficio con relación a dos personas muy mayores en situación de dependencia y con problemas graves de salud, cuya situación preocupaba a esta institución por la vulnerabilidad en que se encontraban (en determinados momentos, sin hogar) y la posible **desprotección y riesgo social** que podrían estar sufriendo desde el mes de septiembre, como consecuencia de una serie de circunstancias familiares adversas y los problemas en la tramitación de su expediente en la Diputación Foral de Álava.

Dada la urgencia del caso y los antecedentes que conocíamos, trasladábamos al ente foral nuestras consideraciones con relación a la precisa incoación de una tramitación de urgencia que garantizara la atención residencial de estas personas sin más demora. El Departamento, en un breve lapso de tiempo ha puesto en nuestro conocimiento que se ha procedido al ingreso de estas dos personas en un centro residencial y a la correspondiente gestión de su caso.

Casos como éste evidencian la necesidad de una agilización de los trámites en situaciones de urgencia, de la superación de los problemas detectados en el traslado de expedientes

entre distintas comunidades autónomas y de una respuesta adecuada por parte de la administración foral al trabajo realizado y las valoraciones emitidas por los servicios municipales de urgencia.

VI.2. Este año se ha puesto en marcha un expediente de oficio para abordar la problemática de las **personas cuidadoras en los períodos vacacionales** en que cierran los centros de día a los que acuden las personas en situación de dependencia. Parece adecuado que pudieran arbitrarse fórmulas tales como el refuerzo del servicio de ayuda a domicilio en ese lapso temporal, la aprobación con suficiente antelación de las estancias temporales para el respiro familiar, o una posible reserva de plazas en dicha estancia para quienes los solicitan anualmente en el período vacacional.

VII. Conclusiones

Las personas mayores de 65 años conforman un colectivo muy heterogéneo que agrupa a quienes pueden desarrollar un proyecto de vida de manera autónoma (80%) y a quienes se encuentran en situación de dependencia (20%), por tanto, necesitadas de atención.

La contribución de las personas mayores a la sociedad es indiscutible y, frente a los estereotipos existentes, constituyen un colectivo proveedor de cuidados.

Siguen dándose pasos orientados a favorecer el envejecimiento activo. Dado que ya se encuentran trazadas –en el plano teórico– las medidas que conviene impulsar, se hace necesaria su puesta en práctica por nuestras administraciones públicas.

Una vez aflorada la realidad del maltrato a las personas mayores, se han puesto en marcha iniciativas muy necesarias pero todavía insuficientes para hacer frente a esta lacra social.

El modelo de atención centrado en la persona en los contextos cotidianos de intervención, impulsado por el Departamento de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco, es considerado por esta institución como plenamente válido.

Las personas mayores sometidas a restricciones físicas se enfrentan a una pérdida de autonomía, dignidad y autoestima que exige regular y protocolizar estos supuestos para garantizar que tales restricciones únicamente sean pautadas como último recurso, en supuestos tasados y con las debidas garantías.

En torno al 80% de los reconocimientos de la situación de dependencia en la CAPV corresponden a personas mayores de 65 años; de ahí que el impacto de la normativa de dependencia estatal, autonómica y foral en el colectivo de personas mayores sea extraordinario.

Los ajustes aprobados recientemente en el ámbito estatal suponen un retroceso en la implantación de la normativa de promoción de la autonomía personal y atención a la situación

de dependencia que esperamos sea subsanado por las administraciones públicas vascas, en el uso de su potestad para establecer niveles adicionales de protección.

La tan esperada asunción por el Gobierno Vasco de la provisión del servicio de teleasistencia pone fin a una serie de problemas detectados, mediante la flexibilización de los requisitos de acceso a dicho servicio y registra también posibilidades de mejora.

Algunas de las novedades que incluye el recientemente publicado decreto que regula la prestación para cuidados en el entorno familiar en Bizkaia suponen el cumplimiento de determinadas recomendaciones incluidas en el informe extraordinario sobre la aplicación de la LAAD en la CAPV, publicado por la institución del Ararteko en 2011.

El carácter de los expedientes de queja tramitados durante este año nos alertan de la necesidad de reforzar todas aquellas medidas encaminadas al mantenimiento de la persona en su hogar (servicio de teleasistencia, ayuda a domicilio, productos de apoyo, adaptación de la vivienda, centros de día, estancias temporales y de fin de semana en residencias y centros de día, servicio de bono-taxi, programas de respiro y apoyo a cuidadores, etc.), preferencia constatada de las personas mayores sobre modos de vida para afrontar la dependencia.

Con ocasión de algunas quejas sobre la disconformidad con el precio público de las plazas residenciales, se han puesto de manifiesto, una vez más, las diferencias existentes entre los precios públicos de las plazas residenciales para personas mayores, fijados por cada diputación. Esperemos que la normativa que sobre esta cuestión ha de ser aprobada como desarrollo de la Ley de Servicios Sociales, para el conjunto de la CAPV, permita superar los desequilibrios existentes.

Se siguen registrando algunos déficits en la atención residencial.

Con relación al año pasado, la CAPV ha incrementado su ratio de prestaciones de promoción de la autonomía personal y atención a la situación de dependencia por persona beneficiaria y ha disminuido notablemente el porcentaje de personas que se encontraban a la espera de atención. Es importante continuar con esta tendencia de mejora.

El incremento de la prevalencia de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y la disminución de la atención residencial registrados en el conjunto de prestaciones, permite constatar las preferencias a que aludíamos sobre mantenimiento en el domicilio de la persona mayor en situación de dependencia, pero exige también dedicar una atención especial a la calidad de ese cuidado y a la necesidad de que se vea complementado por los servicios públicos correspondientes.

En general, destacamos una actitud receptiva en las administraciones públicas concernidas ante nuestras propuestas y sugerencias en materia de atención a las personas mayores.

III.11

PERSONAS VÍCTIMAS DE LOS GRUPOS TERRORISTAS

11. PERSONAS VÍCTIMAS DE LOS GRUPOS TERRORISTAS

I. Antecedentes



Los actos de violencia terrorista han supuesto durante años, en Euskadi, una gravísima vulneración de los derechos humanos más elementales, entre otros, el derecho a la vida, a la integridad física y a la libertad, mediante los asesinatos, la extorsión y la amenaza. La institución del Ararteko siempre ha querido mostrar su cercanía a las víctimas del terrorismo y su oposición radical a todos los actos de violencia terrorista.

En el año 2011 hay que reseñar un doble motivo de satisfacción. Por una parte, debemos constatar que, afortunadamente, no ha habido que lamentar ningún asesinato como consecuencia de actos terroristas. Por otra parte, debemos felicitarnos de que la organización terrorista ETA ha anunciado lo que denominó “cese definitivo de su actividad armada”. Este comunicado abre un período de esperanza de que se pueda poner fin al terrorismo y que cesen las graves vulneraciones de los derechos humanos que la sociedad vasca ha padecido durante tantos años.

II. El área en cifras

Como ha sucedido en años anteriores, son muy pocas las quejas recibidas en el ámbito de las víctimas del terrorismo, únicamente 3.

En el momento de cierre de la redacción del informe anual todas las quejas se encuentran finalizadas.

Además, se ha realizado una actuación de oficio.

III. Contexto normativo y política pública

III.1. *Derecho de reparación integral de las víctimas del terrorismo*

Una reivindicación ampliamente sentida por las asociaciones de víctimas del terrorismo ha sido la de solicitar una nueva regulación de los derechos de las víctimas. Finalmente nos podemos alegrar por la aprobación por parte de las Cortes Generales de la [Ley 29/2011, de 22 de septiembre, de Reconocimiento y Protección Integral a las Víctimas del Terrorismo](#).

Resulta especialmente reseñable que la norma aprobada trae causa de una proposición de ley consensuada por todos los grupos parlamentarios de las Cortes Generales (socialista, popular, catalán –Convergencia i Unió–, vasco –EAJ-PNV–, Esquerra Republicana-Izquierda

Unida, Iniciativa per Catalunya, Verdes y Mixto), lo que dota a esta ley de una importante carga simbólica de unidad democrática frente al terrorismo. La nueva ley incorpora algunas novedades normativas y refuerza varias previsiones ya existentes. En su título primero hay que destacar:

- El objeto y finalidad de la ley que se define desde la perspectiva de la protección integral de las víctimas del terrorismo
- Contempla la defensa de los principios de memoria, dignidad, justicia y verdad.
- Su aplicación se extiende a los actos terroristas acaecidos desde el 1 de enero de 1960.
- Incorpora la figura de los amenazados.

En su título segundo contempla medidas inmediatas a adoptar en caso de amenaza terrorista:

- Información general y específica sobre ayudas, indemnizaciones y demás prestaciones.
- Asistencia psicológica y psiquiátrica.
- Asistencia sanitaria de urgencia.

Su título tercero se dedica a los derechos y prestaciones, y recoge las principales innovaciones de la ley:

- Se unifican las prestaciones que venían reguladas de manera diferenciada en las normas anteriores.
- Se incrementa el importe de las prestaciones.
- Se establece, con carácter extraordinario, el abono por el Estado de la responsabilidad civil fijada en sentencia, de acuerdo con una tabla de cuantía establecida en la ley.
- Se prevén ayudas excepcionales por actos sufridos en el extranjero.
- Se regulan los daños materiales en viviendas; en establecimientos mercantiles e industriales; en sedes de partidos políticos, sindicatos y organizaciones sociales; y en vehículos.
- Se regula expresamente el sistema indemnizatorio para los supuestos de ayudas excepcionales por daños sufridos en el extranjero.

El título cuarto regula un régimen de protección social a las víctimas del terrorismo en distintos ámbitos materiales:

- Asistencia sanitaria.
- Derechos laborales.
- Derechos del personal al servicio de las administraciones públicas.
- Actuaciones en materia de vivienda.
- Actuaciones en el ámbito educativo.
- Derechos específicos de los extranjeros que son víctimas del terrorismo.

El título quinto regula los derechos de las víctimas en los procesos judiciales:

- Derecho a justicia gratuita.
- Derecho a información especializada.
- Funcionamiento de la Oficina de Información y Asistencia a las Víctimas del Terrorismo.

El título sexto regula los reconocimientos y condecoraciones, siendo especialmente relevante el reconocimiento del derecho a la memoria de las víctimas del terrorismo. En este sentido contempla:

- Medidas activas de los poderes públicos para asegurar el recuerdo y reconocimiento de las víctimas del terrorismo.
- Creación de un Centro Nacional para la Memoria de las Víctimas del Terrorismo, cuya sede se ubicará en el País Vasco.

El título séptimo regula la tutela institucional de las víctimas del terrorismo a través de un órgano de la Administración General del Estado, así como el fomento del movimiento asociativo y fundacional.

Consideramos que se trata de un buen texto, que va a reforzar los derechos y garantías de las víctimas del terrorismo.

III.2. Derecho de participación de las víctimas del terrorismo

La [Ley 4/2008, de 19 de junio](#), de Reconocimiento y Reparación a las Víctimas del Terrorismo, prevé en su art. 6 la creación del Consejo Vasco de Participación de las Víctimas del Terrorismo, contemplando que esté formado de manera paritaria, por un lado, por las administraciones públicas vascas y, por otro, por asociaciones y fundaciones vascas de víctimas del terrorismo y por asociaciones pacifistas.

El pasado año el Gobierno Vasco aprobó finalmente el [Decreto 55/2010, de 23 de febrero, para la creación del Consejo Vasco de Participación de las Víctimas del Terrorismo](#), que tiene como objetivo *“canalizar la participación de las víctimas del terrorismo en todas aquellas cuestiones que le incumban y proponer a las administraciones públicas la puesta en marcha de políticas concretas en este campo”*.

El 14 de abril de 2010 quedó constituido el Consejo Vasco de Participación de las Víctimas del Terrorismo. Este órgano está presidido por el director del Instituto Vasco de Criminología y, como vocales de las administraciones públicas, figuran el consejero de Interior del Gobierno Vasco, la directora de la Atención a las Víctimas del Terrorismo, el asesor adjunto a esta dirección y los alcaldes de Barakaldo y Santurtzi, en representación de Eudel. En representación de la sociedad civil figuran tres vocales de otras tantas asociaciones de víctimas del terrorismo –Covite, Zaitu y ACFSEVT–, una representante de la

Fundación Fernando Buesa –representando a las fundaciones vascas creadas en relación con una víctima del terrorismo– y una persona perteneciente a Gesto por la Paz, por las asociaciones pacifistas vascas.

Durante 2011 el consejo se ha reunido en varias ocasiones, constituyendo un importante foro de participación y debate de las cuestiones que afectan a las víctimas del terrorismo.

Hay que destacar la importancia del derecho de participación como un derecho transversal que está relacionado con cada uno de los derechos de las víctimas del terrorismo.

III.3. *Derecho a la memoria*

La Ley 4/2008, de Reconocimiento y Reparación a las Víctimas del Terrorismo, declara, en su art. 8.1., que *“los poderes públicos vascos promoverán el asentamiento de una memoria colectiva que contribuya a la convivencia en paz y libertad y a la deslegitimación total y radical de la violencia”*. Por ello, recibimos con especial satisfacción que las instituciones vascas instauraran en 2010 el **primer Día de la Memoria de las Víctimas del Terrorismo**. La fecha elegida, el 10 de noviembre, tiene una gran carga simbólica, ya que es el único día del año en el que no se han producido muertos ni heridos por la actuación terrorista.

El Día de la Memoria, 10 de noviembre de 2011, se celebraron distintos actos institucionales conmemorativos, entre otros, los organizados por el Parlamento Vasco, el Gobierno Vasco, las diputaciones forales de Álava y Bizkaia, así como el realizado por la Juntas Generales de Gipuzkoa.

III.4. *Derecho a la memoria en el ámbito municipal*

En numerosas ocasiones hemos señalado que es en el ámbito municipal, por ser el más cercano a la ciudadanía, en el que resulta especialmente determinante el ejercicio del derecho a la memoria de las víctimas del terrorismo.

Una de las recomendaciones contenidas en nuestro informe sobre *Atención institucional a las víctimas del terrorismo en Euskadi*, en relación con el derecho a la memoria, señalaba: *“Resulta negativamente reseñable que muchos municipios en los que se han producido atentados terroristas o que cuentan entre sus vecinos con víctimas del terrorismo no hayan considerado necesario adoptar ninguna iniciativa en su memoria. La enorme carga simbólica del compromiso de las corporaciones municipales en esta causa contribuiría, sin duda, a propiciar la deslegitimación social y política del terrorismo”*.

En el referido informe se recomendaba *“promover en todos los municipios y necesariamente en los que se haya producido una victimación terrorista, una calle o instalación*

pública en memoria de las víctimas del terrorismo, de forma personalizada y participativa, y organizar anualmente algún tipo de actividad educativa en relación con ella”.

Desgraciadamente, en el momento en el que se redactó el informe apenas una quincena de municipios habían organizado actos de homenaje y reconocimiento a las víctimas del terrorismo, lo que resultaba especialmente criticable si se contrastaba con el importante número de municipios vascos en los que se habían producido atentados mortales.

Nos hemos referido en otras ocasiones, con una valoración muy favorable, a la iniciativa llevada a cabo por la Dirección de Atención a las Víctimas del Terrorismo del Departamento de Interior del Gobierno Vasco denominada Mapa de la Memoria, que ha posibilitado que en estos últimos años se hayan ido incorporando distintos municipios vascos a realizar homenajes a las víctimas que se han producido en sus respectivos términos municipales.

Si bien en el año 2010 pudimos reseñar, por orden cronológico, las iniciativas llevadas a cabo por los ayuntamientos de Lasarte, Zumarraga, Markina, Getxo, Zumaia, Erandio, Andoain, Orio, Elburgo y Beasain, estos cuatro últimos el día 10 de noviembre, recién elegido Día de la Memoria, hemos de constatar que en 2011 no ha habido ninguna nueva iniciativa que añadir al Mapa de la Memoria. Únicamente se puede destacar algunas iniciativas de continuación anual de los homenajes ya realizados, como en Getxo o en Lasarte.

También se han celebrado homenajes a víctimas individuales, protagonizados por familiares, amigos o representantes institucionales o de partidos políticos, en distintas localidades vascas.

En una [comparecencia parlamentaria de la directora de Atención a las Víctimas del Terrorismo](#) señalaba, en relación con el Mapa de la Memoria que *“pese a la buena disposición del Ayuntamiento y de algún acuerdo municipal adoptado, por expreso deseo de las familias, se ha decidido no realizar el homenaje que se pretendía llevar a cabo. Por ejemplo, en Amurrio, Llodio, Sestao y Ordizia”.*

Esa dirección ha retomado, después de la constitución de los ayuntamientos tras las recientes elecciones municipales, conversaciones con los entes municipales para continuar completando el Mapa de la Memoria. A estos efectos, resulta de interés la siguiente información que nos ha facilitado la referida Dirección de Atención a las Víctimas del Terrorismo:

MUNICIPIOS DONDE SE HAN PRODUCIDO ATENTADO TERRORISTA CON FALLECIMIENTO

ÁLAVA		
Municipio	Fallecidos	Población
Amurrio	3	10.095
Elburgo	3	596
Legutiano	2	1.623
Llodio	2	18.446
Ayala-Aiara	1	2.771
Agurain-Salvatierra	4	4.887
Vitoria-Gasteiz	32	237.150
TOTAL	47	275.568

BIZKAIA		
Municipio	Fallecidos	Población
Abanto y Zierbana	1	9.722
Alonsotegi	5	2.838
Amorebieta	5	17.750
Areatza/Villaro	3	1.135
Arrigorriaga	3	12.183
Barakaldo	10	99.074
Basauri	10	42.542
Berango	1	6.790
Bermeo	3	16.913
Bilbao	68	353.296
Durango	9	28.640
Elorrio	2	7.250
Erandio	2	24.185
Ermua		16.170
Galdakao	10	29.194
Gernika-Lumo	8	16.114
Getxo	15	80.418
Iurreta	1	3.776
Ispaster	7	666
Izurtza	2	271
Lemoa	5	3.238

BIZKAIA		
Municipio	Fallecidos	Población
Lemoiz	3	1.037
Lekeitio	3	7.410
Munguia	3	16.368
Markina-Xemein	7	4.890
Ondarroa	4	8.815
Ortuella	1	8.408
Plentzia	1	4.387
Portugalete	11	47.739
Santurtzi	10	46.810
Sestao	4	28.970
Sondika	2	4.473
Sopelana	1	12.049
Trapagaran	3	12.262
Zaratamo	1	1.720
Zalla	–	8.155
TOTAL	224	985.658

GIPUZKOA		
Municipio	Fallecidos	Población
Aduna	1	425
Alegia	1	1.731
Andoain	6	14.743
Antzuola	2	2.170
Arrasate-Mondragón	10	21.833
Aretxabaleta	1	6.680
Astigarraga	1	4.696
Ataun	3	1.660
Azpeitia	10	14.245
Azkoitia	6	11.471
Beasain	7	13.569
Bergara	3	14.625
Billabona	3	5.720
Deba	2	5.346
Donostia-San Sebastián	103	182.094

GIPUZKOA		
Municipio	Fallecidos	Población
Eibar	12	27.201
Elgoibar	5	11.225
Errenteria	19	38.738
Eskoriaza	1	4.055
Getaria	1	2.651
Hernani	10	19.308
Hondarribia	2	16.308
Ibarra	1	4.307
Itsasondo	2	653
Irun	26	60.076
Lasarte-Oria	5	18.015
Leaburu	1	389
Legazpi	2	8.660
Legorreta		1.489
Lezo	4	6.017
Lizarza	1	656
Oiartzun	9	9.940
Olaberria	1	931
Oñati	9	10.875
Orio	5	5.143
Ordizia	8	9.533
Pasaia	11	16.042
Solaluze	2	3.941
Tolosa	19	17.932
Urnietta	3	6.074
Urretxu	3	6.889
Usurbil	2	5.989
Zarautz	13	22.470
Zegama	1	1.517
Zestoa	1	3.520
Zizurkil	1	2.741
Zumaia	2	9.261
Zumarraga	2	9.866
TOTAL	343	663.420

MUNICIPIOS DONDE SE HAN REALIZADO HOMENAJES

ÁLAVA		
Municipio	Fallecidos	Población
Vitoria-Gasteiz	32	237.150
Elburgo/Burgelu	3	596
TOTAL	35	237.746

BIZKAIA		
Municipio	Fallecidos	Población
Bilbao	68	353.296
Arrigorriaga	3	12.183
Barakaldo	10	99.074
Basauri	10	42.542
Durango	9	28.640
Erandio	2	24.185
Ermua		16.170
Galdakao	10	29.194
Getxo	15	80.418
Markina-Xemein	7	4.890
Ortuella	1	8.408
Portugalete	11	47.739
Santurtzi	10	46.810
Zalla	--	8.155
TOTAL	156	801.704

GIPUZKOA		
Municipio	Fallecidos	Población
Andoain	6	14.743
Azkoitia	6	11.471
Beasain	7	13.569
Donostia-San Sebastián	103	182.094
Eibar	12	27.201
Elgoibar	5	11.225
Errenteria	19	38.738
Irun	26	60.076
Lasarte-Oria	5	18.015
Legorreta		1.489
Orio	5	5.143
Tolosa	19	17.932
Zarautz	13	22.470
Zumaia	2	9.261
Zumarraga	2	9.866
TOTAL	230	443.293

DATOS

ÁLAVA

- **275.568 habitantes** (Población en municipios en los que ha habido fallecimientos por atentado terrorista)
- **237.746 habitantes** (Población en municipios en los que se ha realizado actos de homenaje)

Porcentaje: 86,27%

BIZKAIA

- **985.658 habitantes** (Población en municipios en los que ha habido fallecimientos por atentado terrorista)
- **801.704 habitantes** (Población en municipios en los que se ha realizado actos de homenaje)

Porcentaje: 81,33%

GIPUZKOA

- **663.420 habitantes** (Población en municipios en los que ha habido fallecimientos por atentado terrorista)
- **443.293 habitantes** (Población en municipios en los que se ha realizado actos de homenaje)

Porcentaje: 66,81%

PORCENTAJES TOTALES

Álava (275.568 habitantes) + Bizkaia (985.658 habitantes) + Gipuzkoa (663.420 habitantes)=
1.924.646 habitantes

Álava (237.746 habitantes)+ Bizkaia (801.704 habitantes)+ Gipuzkoa (443.293 habitantes)=
1.482.779 habitantes

PORCENTAJE TOTAL= 77,04%

Fallecidos: Álava (47) + Bizkaia (224) + Gipuzkoa (343) = **614**

Homenajeados: Álava (35) + Bizkaia (156) + Gipuzkoa (230) = **421**

PORCENTAJE TOTAL DE HOMENAJEADOS: 68,56%

* Datos de población oficiales Eustat año 2009.

Desde la perspectiva de la población que vive en municipios en los que sí se han realizado homenajes a las víctimas del terrorismo de esas localidades, comprobamos que el porcentaje de ciudadanos vascos que residen en localidades que han honrado la memoria de las víctimas es muy alto.

No obstante, animamos a la Dirección de Víctimas del Terrorismo a que continúe la importante labor de dinamización de las iniciativas del Mapa de la Memoria para 2012, pues la memoria de las víctimas del terrorismo debe ser una de las bases sobre la que se construya la nueva situación creada con el cese de la violencia de ETA.

III.5. Derecho a la convivencia en paz y libertad: el interés de las víctimas en la deslegitimación del terrorismo a través de los medios de comunicación y de la educación en la prevención terrorista

El derecho a la paz, a la libertad y a la convivencia viene reconocido en el art. 9 de la Ley 4/2008, que se vincula a la idea de deslegitimación ética, social y política del terrorismo.

La propia Ley 4/2008, en los apartados b) y d) de su art. 9.3. realiza un mandato a los poderes públicos para que impulsen *“la educación para la paz y en los derechos humanos, así como la promoción de los valores democráticos, en todos los niveles del sistema educativo”*.

Asimismo, se pide a los poderes públicos que pongan en marcha *“medidas activas para la deslegitimación ética, social y política del terrorismo, defendiendo y promoviendo la legitimación social del Estado democrático y de derecho y su articulación en normas de convivencia integradora como garantía de nuestras libertades y de nuestra convivencia en paz”*.

En la anterior legislatura se aprobó, a los efectos de promover la cultura de paz, el [Plan Vasco de Educación para la Paz y los Derechos Humanos \(2008-2011\)](#) y se creó, mediante el Decreto 31/2009, de 10 de febrero, el [Consejo Consultivo de Educación en Derechos Humanos y por la Paz](#).

En el año 2010 se aprobó el plan de [Convivencia Democrática y Deslegitimación de la Violencia \(2010-2011\)](#), que supuso una reformulación del citado Plan Vasco de Educación para la Paz y los Derechos Humanos.

El propio plan señala como su objetivo avanzar en un cambio de actitudes en el conjunto de la ciudadanía, orientado a asumir el sistema democrático como garantía de convivencia en libertad. Se indica, además, la voluntad del plan de dar continuidad y sistematizar iniciativas anteriores en eficacia para la paz. Toma en consideración recomendaciones efectuadas por organismos internacionales y en sintonía con el contexto estatal. El plan se basa en el carácter interdepartamental de toda acción del propio Gobierno en esta materia, como en su dimensión interinstitucional.

El [Decreto 1/2011, de 11 de enero](#), modifica el Decreto 31/2009, de 10 de febrero, de creación y regulación del Consejo Consultivo de Educación en Derechos Humanos y por la Paz, y crea el Consejo Consultivo de Convivencia Democrática y Deslegitimación de la Violencia. Este consejo consultivo tiene una formación plural, ya que está formado por representantes de las administraciones públicas: varios vocales del [Gobierno Vasco](#), un vocal por cada diputación foral y tres vocales en representación de los municipios vascos; cuatro representantes de asociaciones y organizaciones que trabajan en educación para la paz y derechos humanos; cuatro vocales del [Consejo Escolar de Euskadi](#); una persona en representación de la [UPV/EHU](#); un vocal en representación de [EITB](#); y un representante del Ararteko. Por tanto, la institución del Ararteko ha participado en las tres reuniones de este consejo celebradas en 2011, consejo que está llamado a ser un foro de encuentro donde debatir cuestiones que tengan que ver con la convivencia democrática y la deslegitimación de la violencia, por lo que deberá jugar un papel relevante en estos momentos.

IV. Quejas presentadas por las personas víctimas de grupos terroristas

Hemos señalado que son muy pocas las quejas presentadas por las víctimas del terrorismo. En 2011 solamente se han recibido 3 quejas.

IV.1. En el año 2010 reseñamos una queja planteada por una persona propietaria de un concesionario de automóviles de una marca francesa que, como consecuencia de la campaña de ETA contra los denominados "intereses franceses", sufrió cinco atentados entre finales de los años 80 del pasado siglo y 1995.

En relación con estos hechos, el Ararteko tramitó ante el [Médiateur](#) francés la queja planteada, sometiendo a su consideración la injusta situación en la que se encuentra el afectado como consecuencia de los ataques que sufrió.

IV.2. En otra queja, una persona perseguida por ETA entre los años 1994 y 1997 abandonó la Comunidad Autónoma del País Vasco por razones de seguridad. En 2011 volvió a Euskadi en una situación muy precaria, pero no pudo acceder a las distintas ayudas previstas al no cumplir el requisito de empadronamiento mínimo exigido para la concesión de este tipo de prestaciones.

Se remitió a esta persona a que acudiera a la Dirección de Atención a las Víctimas del Terrorismo del Gobierno Vasco, para que ellos pudieran evaluar y concretar, de manera personalizada, las medidas y ayudas a las que tendría derecho en el marco de la Ley 4/2008, de 19 de junio, de Reconocimiento y Reparación a las Víctimas del Terrorismo.

IV.3. Una concejal de un ayuntamiento guipuzcoano planteó ante esta institución que la alcaldía había prohibido el acceso a los edificios municipales de los escoltas de la edil

amenazada, lo que planteó una situación de posible falta de seguridad de la persona amenazada.

Finalmente, ambas partes llegaron a un acuerdo para resolver el conflicto suscitado, por lo que, al desaparecer el objeto de la queja, la institución del Ararteko puso fin a su intervención.

IV.4. Por último, hay que reseñar que se ha realizado una actuación de oficio en relación con el estado de una escultura en homenaje a las víctimas del terrorismo en la ciudad de Vitoria-Gasteiz.

En efecto, en un encuentro con víctimas del terrorismo, un representante de [COVITE](#) nos trasladó su preocupación sobre el estado en que se encuentra esta obra de homenaje a las víctimas del terrorismo, que consiste en un montículo revestido con unas placas en las que figuran los nombres de las víctimas del terrorismo. Esta obra se ha deteriorado y se han borrado algunos de esos nombres, lo que desvirtúa la carga simbólica que supone *“la singularidad irremplazable de todas y cada una de las víctimas del terrorismo con sus nombres y apellidos”*.

Se planteó al [Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz](#) si tiene alguna previsión de actuación sobre el monumento. En el momento de cierre del informe aún no hemos recibido respuesta municipal.

V. Actividades previstas en el plan de actuación

V.1. Relaciones con asociaciones y fundaciones

Las actuaciones, tanto de las asociaciones de víctimas del terrorismo como de las fundaciones constituidas en recuerdo de una víctima del terrorismo, además de las asociaciones pacifistas, han contribuido, sin duda, a que se visualice a las víctimas del terrorismo y se conozcan su situación y sus reivindicaciones.

Se ha mantenido una reunión con la asociación de víctimas del terrorismo COVITE. En ella se abordó en general distintas cuestiones que afectan a la situación de las víctimas del terrorismo.

Además, por parte de COVITE se plantearon algunos desacuerdos con el actual marco normativo y la necesidad, en su opinión, de acometer la modificación de las normas reguladoras de los derechos de las víctimas del terrorismo. Por una parte, consideraban que la Ley 4/2008, de 19 de junio, de Reconocimiento y Reparación de las Víctimas del Terrorismo, y el Decreto 290/2010, que la desarrolla, deberían ser modificados en lo que afecta a cinco ámbitos que entienden que son susceptibles de un enfoque distinto, como se ha dado en otras normas autonómicas sobre esta materia:

- a) Reparación e indemnización de los daños personales.
- b) Indemnización de las situaciones de dependencia.
- c) Beneficios fiscales.
- d) Distinciones honoríficas.
- e) Movimiento asociativo.

Igualmente, consideran que la recientemente aprobada por las Cortes Generales Ley 29/2011, de 22 de septiembre, de Reconocimiento y Protección Integral a las Víctimas del Terrorismo, no da respuesta a alguna de las reivindicaciones planteadas por las asociaciones de víctimas del terrorismo.

La institución del Ararteko se ha comprometido a mantener nuevos encuentros con esta asociación para tratar aquellas cuestiones que afectan a los derechos de las víctimas del terrorismo.

Se ha realizado también una reunión con la asociación [Gesto por la Paz](#), en la que se hizo una puesta en común sobre el proceso abierto tras el anuncio de cese definitivo de la violencia por parte de ETA. Constatamos la necesidad de seguir trabajando en la defensa y promoción de la cultura y de la ética de respeto a los derechos fundamentales más básicos (derecho a la vida, a la integridad física y moral, a la libertad), amenazados y violados sistemáticamente por la violencia terrorista. Asimismo, se constató la necesidad de seguir trabajando en el desarrollo y aplicación de la Ley 4/2008, de Reconocimiento y Reparación a las víctimas del Terrorismo.

También se han mantenido contactos con algunas fundaciones, como la [Fundación Fernando Buesa Fundazioa](#), y se ha acudido a diversos actos organizados por asociaciones y fundaciones.

V.2. Reuniones con administraciones públicas

A lo largo de 2011 se han mantenido distintos encuentros y comunicaciones con la Dirección de Atención a las Víctimas del Terrorismo del Departamento de Interior y con la [Dirección de Derechos Humanos del Departamento de Justicia y Administración Pública del Gobierno Vasco](#), para tratar cuestiones que tienen que ver con los derechos de las víctimas del terrorismo y con valores de paz y convivencia democrática.

V.3. Beca de investigación aplicada

Como ya se señaló en el informe de 2010, la institución del Ararteko adjudicó una beca de investigación aplicada a Asun Merinero Sierra, bajo el título "El derecho a la memoria y al reconocimiento social de las víctimas del terrorismo en la CAPV." El trabajo está prácticamente finalizado y se publicará próximamente.

VI. Conclusiones

VI.1. Desde el punto de vista normativo, realizamos una valoración muy positiva de la aprobación de la Ley de las Cortes Generales 29/2011, de 22 de septiembre, de Reconocimiento y Protección Integral a las Víctimas del Terrorismo, de la que ya hemos reseñado alguna de sus aportaciones, y esperamos que con su aplicación y su desarrollo reglamentario mejore la situación de las víctimas del terrorismo.

VI.2. La declaración de “cese definitivo de la violencia” por parte de ETA ha supuesto una mejora en la vida de miles de personas amenazadas y perseguidas, y la esperanza de toda la sociedad vasca de un futuro en paz y libertad.

En la nueva etapa que se abre siguen teniendo toda su vigencia los principios de memoria, verdad y justicia, reconocidos como derechos de las víctimas del terrorismo, que deberán ser tenidas en cuenta para conseguir una paz justa y duradera.



CAPÍTULO IV

RECOMENDACIONES GENERALES Y ESTUDIO SOBRE VERDAD, JUSTICIA Y REPARACIÓN PARA LAS VÍCTIMAS DE LA DICTADURA FRANQUISTA

Una de las funciones fundamentales de la institución del Ararteko es la resolución de las quejas que la ciudadanía plantea contra la actuación de alguna administración pública, por considerar que se han vulnerado sus derechos o se ha incumplido la legalidad vigente.

La resolución de estas quejas individuales resulta, sin duda, de gran importancia, para dilucidar el caso concreto planteado. No obstante, en algunas ocasiones se comprueba que la cuestión suscitada trasciende al supuesto particular y se puede abordar con carácter general, porque puede afectar a un número indeterminado de ciudadanos y ciudadanas o, de manera estructural, a la práctica de las administraciones.

En ocasiones también se detectan lagunas normativas o la necesidad de modificar las normas existentes, para evitar situaciones de injusticia material o para conseguir una regulación más garantista de los derechos.

En estos supuestos, el Ararteko dicta una recomendación de carácter general dirigida a una o varias administraciones.

A lo largo de 2011 se han dirigido 12 recomendaciones generales sobre otras tantas materias, que se pueden encontrar en nuestra página web (www.ararteko.net).

En este informe anual se publica un pequeño extracto de cada una de ellas, pudiéndose dirigir a la página web, quienes las quieran conocer en su integridad.

Asimismo, se ha elaborado y publicado un informe sobre las políticas públicas en el País Vasco en relación con los derechos a la verdad, la justicia y la reparación para las víctimas de la dictadura franquista. Aunque este estudio no participa de todas las características de una Recomendación de carácter general, mantiene algunas notas comunes con el objeto de ésta como la posibilidad de afectar a un número indeterminado de personas, motivo por el cual se incluye en este capítulo.

1. Recomendación general del Ararteko 1/2011, de 13 de julio.

Necesidad de medidas que favorezcan el esclarecimiento de los hechos que afectan a la sustracción o separación irregular de bebés de sus madres biológicas en las décadas de los años 1960 y 1970.

I. Antecedentes

El Ararteko ha recibido numerosas quejas que hacen referencia a la sustracción o separación irregular de bebés de sus madres biológicas. La preocupación que nos trasladan es doble, por un lado, la de conocer a sus hijos o hijas y, o, a sus madres, en su caso; y, por otro lado, la del esclarecimiento de los hechos y su enjuiciamiento.

Estos hechos están siendo objeto de diligencias penales en las distintas comunidades autónomas en las que se han formulado denuncias. En muchas de estas denuncias se ha solicitado la adhesión a la denuncia que presentó la Asociación Anadir (Asociación Nacional de Afectados por Adopciones irregulares) el pasado 27 de enero de 2011 ante la Fiscalía General del Estado. Estas denuncias hacen referencia a irregularidades en los nacimientos de bebés de los hospitales y clínicas de todo el Estado.

En la Comunidad Autónoma de País Vasco se han presentado numerosas denuncias en las tres fiscalías.

Las quejas afectan a adopciones en las que la voluntad de las madres biológicas de dar a su hijo o hija en adopción se cuestiona, y se desconoce su identidad, por lo que los hijos e hijas que han sido adoptados no pueden conocer su origen. También afectan a madres que creyeron que su hijo o hija había fallecido al poco de nacer y, posteriormente, han tenido conocimiento de que las circunstancias en que murieron no están muy claras, entre otros motivos, porque no coinciden los datos reflejados en los partes médicos con la información que les dieron, o los datos del parte de nacimiento no recogieron los datos de la madre biológica, o sólo recogieron los datos de la madre adoptiva como si fuera la biológica o bien los padres biológicos fueron informados de la defunción de sus bebés de una manera poca rigurosa, que dio lugar a sospechas sobre la realidad de su fallecimiento, sospechas que han sido mayores tras conocer que su bebé no fue enterrado cuando han consultado los libros de inhumaciones de los cementerios.

La Asociación SOS Bebés Robados Euskadi también ha acudido a esta institución y ha comunicado las dificultades que están teniendo para investigar este tipo de hechos.

II. Fundamentos

El avance en el reconocimiento y protección de los derechos humanos, y en especial de los derechos de los niños y niñas, hace necesaria una visión crítica de actuaciones que en otra época limitaban derechos que ahora se reconocen. Los procedimientos de adopción han mejorado en transparencia y garantías; la sensibilidad social hacia la separación de los niños de sus madres por motivos económicos o porque nacían fuera del matrimonio

ha cambiado sustancialmente. Estas garantías dificultan enormemente en este momento que se desconozca la identidad de la madre biológica o el hecho de haber sido adoptado o que haya tráfico de niños con la finalidad de su adopción o su explotación. **No obstante, es importante valorar si son suficientes las cautelas que se han puesto en marcha.**

La Convención de 20 de noviembre de 1989 sobre los derechos del niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, que fue ratificada por España sin formular ninguna reserva en el año 1990, ha implicado el reconocimiento de derechos a los niños y niñas y la obligación del Estado de su protección. Esta Convención debe incorporarse al ordenamiento jurídico en su integridad y debe ser aplicada por los poderes públicos.

Entre estos derechos está el derecho a la identidad. Este derecho tiene diversos aspectos como son, el derecho a conocer los orígenes biológicos, el derecho a tener y conocer su historia, el derecho de todo niño/a a ser registrado/a inmediatamente después de su nacimiento, a tener un nombre, una nacionalidad, y en la medida de lo posible a conocer a sus padres y a ser cuidado por ellos. La identidad de una persona implica el conocimiento de su origen, saber quiénes fueron sus padres, su país o ciudad de nacimiento.

III. Conclusiones

- 1 Los hechos relativos a la sustracción o separación irregular de bebés de sus madres biológicas han provocado una alarma social y desconfianza en las instituciones, que debe ser objeto de atención y preocupación por los poderes públicos, aunque afecte, fundamentalmente, a las décadas de los años 60 y 70, y con independencia del resultado de los procedimientos judiciales que están en curso.
- 2 Es imprescindible el esclarecimiento de los hechos, para lo que, además de la vía judicial, y con independencia de las eventuales responsabilidades penales a que hubiere lugar y que se determinen en esa vía, se debería articular otro mecanismo que permitiera conocer lo que ocurrió, el procedimiento y la manera en la que se produjeron las adopciones. Para ello sería conveniente que se pusiera en marcha una Comisión formada por expertos independientes, que analicen los hechos, elaboren un informe y propongan vías de reparación para las víctimas.
- 3 En el esclarecimiento de los hechos debería arbitrarse un procedimiento que permitiera la participación de las personas afectadas.
- 4 La investigación, además, debería tener como finalidad el análisis de la normativa de aplicación, como es la que regula el acceso a los archivos y registros y la que regula la inscripción de nacimiento, especialmente la Orden del Ministerio de Justicia de 10 de noviembre de 1999 y las Instrucciones de 15 de febrero de 1999 y de 1 de julio de 2004 de la Dirección General de los Registros y del Notariado, para valorar si son necesarias nuevas previsiones normativas que garanticen el derecho a la identidad y el derecho al conocimiento de los orígenes biológicos y pondere adecuadamente la colisión con otros derechos.

2. Recomendación general del Ararteko 2/2011, de 8 de agosto.

Necesidad de dar respuesta a las situaciones creadas por la suspensión del subsidio por desempleo a personas titulares de otras prestaciones sociales.

I. Antecedentes

En los últimos meses, esta institución está recibiendo numerosas quejas de personas que han visto suspendido su derecho a la percepción del subsidio por desempleo, por parte del Servicio Público de Empleo Estatal (SPEE), organismo dependiente del Ministerio de Trabajo e Inmigración. En muchos casos, la suspensión va acompañada del requerimiento de devolución de cantidades que se consideran indebidamente percibidas. La resolución está motivada por entender que las rentas del titular del subsidio exceden el límite establecido para tener derecho a ello: el 75 % del salario mínimo interprofesional, en cómputo mensual, excluida la parte proporcional de dos pagas (artículo 215.1 del Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social) (en adelante, LGSS).

En los casos planteados, las rentas que se computan a las personas afectadas provienen de la recepción una o dos prestaciones económicas asistenciales, propias de esta Comunidad Autónoma, dirigidas a atender a las unidades de convivencia o familiares que estén en situación de necesidad. Son: la Renta de Garantía de Ingresos (RGI), que a veces está complementada por la Prestación Complementaria de Vivienda (PCV). El SPEE considera el importe total de esas ayudas como rentas propias del titular del subsidio y se las atribuye en exclusividad. De esta manera, entiende que esa persona excede el límite de recursos establecido para tener derecho a su percepción. De ahí la suspensión y el requerimiento de devolución.

Esa actuación corresponde a un órgano de la Administración General del Estado, que excede el ámbito de actuación del Ararteko. No obstante, esta institución entiende que la interpretación de la norma realizada por el SPEE está generando una situación de injusticia material y sería preciso que esa interpretación fuese más acorde con las naturaleza de estas prestaciones autonómicas o bien una adecuación normativa que contemple estas circunstancias.

II. Fundamentos

- II.1. El subsidio por desempleo está previsto en la LGSS (arts. 203 y ss). Es una prestación económica, de carácter asistencial, para los trabajadores desempleados que se encuentren en determinadas situaciones; una de ellas, tener responsabilidades familiares. La norma (art. 215.2) entiende que se tienen tales responsabilidades al *"tener a cargo cónyuge, hijos menores de veintiséis años o mayores incapacitados, o menores acogidos, cuando la renta del conjunto de la unidad familiar así constituida, incluido el solicitante, dividida por el número de miembros que la componen, no supere el 75 por 100 del salario mínimo interprofesional, excluida la parte proporcional de dos pagas extraordinarias"*. En el año 2011, ese límite son 481,05 euros mensuales.

- II.2. En los casos planteados, se están atribuyendo como propios al titular del subsidio los ingresos de prestaciones asistenciales, cuyos beneficiarios son el conjunto de los miembros que integran la unidad familiar y no se está teniendo en cuenta el número de miembros que la componen. Esto resulta una interpretación restrictiva de la norma.

El Tribunal de Superior de Justicia del país Vasco, en la sentencia de 4 de mayo de 2011, estima el recurso planteado por un ciudadano a quien el SPEE había suspendido su derecho al subsidio al atribuirle en exclusividad el importe de dos prestaciones económicas de carácter no contributivo; una de ellas la RGI. El tribunal recuerda que es obligación del titular de la RGI destinarla a cubrir las necesidades de toda la unidad familiar, por lo que no se le puede atribuir en exclusividad como renta individualizada. De esta manera, da la razón al ciudadano.

El Tribunal Supremo (sentencia 28 de octubre de 2009) confiere al subsidio por desempleo un carácter "*prestacional con componente asistencial*". Señala que la interpretación del requisito de "carencia de rentas" debe "*dar satisfacción al principio de "suficiencia" que impera en materia de protección de desempleo y que comporta un nivel de ingresos que permita una vida adecuada y digna*". Aboga por el criterio de disponibilidad (real y no teórica) como base de cálculo para determinar la carencia de ingresos que dan acceso al subsidio.

- II.3. Las prestaciones autonómicas que perciben las personas afectadas son la Renta de Garantía de Ingresos y la Prestación Complementaria de Vivienda, y ambas derivan de la Ley 18/2008, de 23 de diciembre, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social. La RGI tiene por finalidad cubrir las necesidades básicas del conjunto de los miembros que integran la unidad familiar y su importe varía en función del número de tales miembros. La PCV está dirigida a sufragar los gastos de alquiler de la vivienda o alojamiento habitual de la unidad de convivencia. Por tanto, no son prestaciones personales o propias del titular, sino que tienen el carácter de prestación familiar, con independencia de quien sea su titular. De hecho, cuando, en una misma familia, el titular del subsidio es distinto del titular de la ayuda autonómica, no se produce la gravosa consecuencia señalada.
- II.4. El Tribunal Supremo ha analizado la naturaleza de dos prestaciones finalistas, como son una beca para estudios y una subvención para la compra de vivienda habitual, y ha determinado que no deben computarse como renta del trabajador que recibe el subsidio. Son las sentencias de 16 de noviembre de 2010 y de 19 de abril de 2002, respectivamente, cuyos fundamentos creemos que son aplicables tanto a la PCV como a la RGI. Además, hay que añadir que la naturaleza de esta última prestación tiene gran similitud con la de la asignación por hijo a cargo –que está expresamente excluida del cómputo de ingresos para el subsidio– ya que ambas tienen la finalidad de atender la subsistencia, en un caso, del hijo o hija y, en otro, de la familia.
- II.5. El Tribunal Constitucional, en sentencia 239/2002, de 11 de diciembre, consideró que las comunidades autónomas pueden establecer ayudas propias, que complementen las del Estado, en virtud de su competencia y de su autonomía financiera, siempre

que lo hagan con fondos propios y sin comprometer los del Estado. De acuerdo con esto, el SPEE no debería computar, a efectos del subsidio, las ayudas asistenciales vascas que nos ocupan.

- II.6. La suspensión del subsidio por desempleo afecta negativamente a la Comunidad Autónoma Vasca, ya que debe realizar un sobreesfuerzo financiero para atender a las personas afectadas. Por una parte, les eleva el importe de la RGI y supe las cantidades dejadas de abonar por el SPEE. Por otra, la suspensión del subsidio implica la suspensión de las cotizaciones a la Seguridad Social para la jubilación y esto puede llevar a reducir el importe de la futura pensión de jubilación, la cual quizás requiera ser complementada por la CAV, mediante la RGI.
- II.7. Los servicios sociales, atendiendo a su función de información y orientación a la ciudadanía, podrían ayudar a la ciudadanía afectada por este tema, en una adecuada defensa de los derechos reconocidos por nuestro ordenamiento jurídico.

III. Conclusión

La CAPV, con base en su competencia exclusiva en materia de atención social, complementa, en algunos casos, el importe del subsidio por desempleo, con prestaciones sociales autonómicas, como la Renta de Garantía de Ingresos y, en su caso, la Prestación Complementaria de Vivienda. El SPEE atribuye el importe de estas prestaciones, en exclusiva, al titular del subsidio, como rentas o ingresos propios suyos, sin tener en cuenta que esas prestaciones autonómicas tienen como beneficiarios al conjunto de la familia. Esta interpretación resulta muy lesiva para los derechos de esas personas, por lo que esta institución efectúa la siguiente

IV. Recomendaciones

1. El Gobierno Vasco debería iniciar gestiones ante el Servicio Público de Empleo Estatal dirigidas a que modifique su interpretación de la Ley General de la Seguridad Social, por la que computa las prestaciones sociales autonómicas –RGI y PCV– para determinar el requisito de carencia de ingresos a efectos del subsidio por desempleo.
2. Si la Administración General del Estado mantiene su actual interpretación, que el Parlamento Vasco presente ante las Cortes Generales una Proposición de Ley que adecue la legislación sobre la percepción del subsidio a los fundamentos del Estado autonómico y los criterios del Tribunal Constitucional, en el sentido de que la asistencia social no está vinculada únicamente a la Seguridad Social.
3. En tanto se mantenga ese criterio interpretativo y atendiendo a la función de información y asesoramiento a la ciudadanía de los servicios sociales, que éstos ejerzan dichas labores orientando y ayudando a las personas afectadas en su defensa en vía administrativa.

3. Recomendación general del Ararteko 3/2011, de 5 de octubre.

Necesidad de desarrollar protocolos de actuación para la intervención en los asentamientos de personas gitanas de origen comunitario que viven en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

I. Antecedentes

El Ararteko ha recibido quejas sobre la realidad de la existencia de asentamientos de personas gitanas de origen comunitario en el País Vasco. Estas quejas han sido promovidas principalmente por agentes sociales preocupados por las condiciones inadecuadas en las que vivían estas personas con sus familias y porque no tenían atención social.

También se han recibido quejas por parte de vecinos y vecinas que denunciaban los asentamientos por la sensación de inseguridad y por las condiciones higiénico-sanitarias.

Así mismo, las organizaciones representadas en el Consejo para la promoción integral y participación social del pueblo gitano en el País Vasco nos ha trasladado su preocupación por la situación en la que se encontraban las personas que vivían en estos asentamientos y la urgencia de que se pongan en marcha políticas públicas que den una respuesta adecuada a las necesidades de estas personas.

Estos asentamientos están formados por personas de origen comunitario que son mayoritariamente gitanas. Las características comunes que presentan son que se trata de personas que viven en condiciones de infravivienda, principalmente en edificios abandonados por sus propietarios. Estos edificios, en muchos casos tuvieron un uso industrial, y no cuentan con agua corriente ni luz eléctrica. En general, no puede decirse que estos edificios cumplan con los estándares del derecho a la vivienda adecuada reconocido, entre otros, en el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

II. Fundamentos

La ampliación de la Unión Europea a países como Hungría, Bulgaria o Rumania ha hecho que personas originarias de estos países disfruten del derecho a la libre circulación, a la libre residencia y a la no discriminación. En la Unión Europea viven entre diez y doce millones de personas gitanas, es la minoría más numerosa que tiene presencia en casi todos los Estados de la Unión Europea. A pesar de llevar siglos en territorio europeo siguen siendo víctimas de prejuicios, intolerancia, discriminación y exclusión.

Estas personas son nacionales de un Estado miembro de la Unión Europea por lo que puedan ejercer los derechos reconocidos, en concreto en la carta de derechos fundamentales de la Unión Europea. En España es de aplicación el Real Decreto 240/2007, de 16 de febrero, sobre entrada, libre circulación y residencia en España de ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea y de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (RD 240/2007).

La Unión Europea ha previsto que se desarrollen medidas para la inclusión social de las personas gitanas de origen comunitario. Así mismo, ha destinado recursos para que las distintas administraciones públicas y agentes sociales puedan cumplir los objetivos establecidos en los instrumentos aprobados a los que nos hemos referido en este documento.

A lo largo de estos años se han realizado estudios e informes relativos a la situación de las personas gitanas tanto las que viven con carácter sedentario, que son la mayoría, como las que viven de manera itinerante y se han consensuado principios comunes que deberían tenerse en cuenta en el diseño de las actuaciones que afectan a la inclusión de las personas gitanas. Entre los principios destacamos el de la participación de las administraciones regionales y locales, de la sociedad civil y de las personas gitanas.

La existencia de asentamientos de personas gitanas que viven en la Comunidad del País Vasco requiere de medidas que competen a todas las administraciones públicas y no únicamente a la policía. No se trata de un problema de uso de espacio público o de desalojo por la ocupación de un bien inmueble de propiedad privada sino de la vida de personas que son titulares de derechos y obligaciones y se encuentran en situación de vulnerabilidad.

La entrada en un domicilio requiere del consentimiento del titular aunque sea una infravivienda, es decir una chabola o una furgoneta o similar, salvo en el caso de que exista flagrante delito, o bien requiere de resolución judicial que autorice el desalojo. La injerencia en el domicilio de una persona sólo puede tener lugar en los casos previstos por la ley. Además se debe comunicar a las personas, prever alternativas de alojamiento, y desarrollarse de una manera respetuosa, entre otras cuestiones a tener en cuenta. El desalojo no puede ser la única medida que se aplique por los poderes públicos sino el respeto a los derechos humanos, y especialmente el derecho a tener una vida digna. Las administraciones públicas vascas deben cumplir los compromisos asumidos por ser miembro de la Unión Europea, del Consejo de Europa y de las Naciones Unidas, por lo que son de aplicación los convenios, tratados y pactos que les obligan a proteger los derechos humanos, a actuar con proporcionalidad y a promover políticas de inclusión social.

III. Recomendaciones

- Que las administraciones públicas con competencia en esta materia, y en concreto el Gobierno vasco (Departamentos de Interior, de Empleo y Asuntos Sociales, de Justicia y administraciones públicas, de Sanidad y de Educación), las diputaciones forales y los ayuntamientos (o Eudel como su representante) se impliquen en la elaboración de un protocolo de actuación para la intervención en los asentamientos de los ciudadanos y ciudadanas gitanas de origen comunitario, en el que se garantice su acceso a los derechos sociales, el cumplimiento de sus obligaciones y el derecho a la inviolabilidad del domicilio.

- Que el Departamento de Empleo y Asuntos Sociales tome la iniciativa de impulso y coordinación en la elaboración del protocolo, en el marco de una mesa interinstitucional u órgano similar para su elaboración.
- Que las administraciones públicas vascas concernidas tengan en cuenta el marco europeo de estrategias nacionales de inclusión de la población gitana y, en concreto, la posibilidad de hacer uso de los fondos europeos para la atención en esta fase inicial del proceso de inclusión social de las personas gitanas.

4. Recomendación general del Ararteko 4/2011, de 10 de octubre.

Cesión de datos de salud a requerimiento de las administraciones públicas responsables en materia de protección de menores.

I. Antecedentes

Durante la tramitación de algunas quejas que se sitúan en el ámbito de la actividad que las diputaciones forales realizan en materia de protección familiar, observamos que se producen cesiones de datos.

El análisis de algunas circunstancias nos llevó a pensar que el modo en que se facilitan algunos datos de salud puede adolecer de falta de concreción respecto de la finalidad con la que los solicitan los servicios sociales.

II. Fundamentos

Esta práctica común por parte de los servicios de protección de menores encuentra su fundamento en la Ley 3/2005, de 18 de febrero, de Atención y Protección a la Infancia y la Adolescencia, cuyo artículo 21 dispone lo siguiente: *“Los titulares de los servicios de salud y el personal sanitario están obligados a poner en conocimiento de las administraciones públicas competentes en materia de protección de las personas menores de edad, o cuando sea necesario del ministerio fiscal o de la autoridad judicial, aquellos hechos que puedan suponer la existencia de malos tratos o una situación de desprotección o riesgo infantil, aportando los datos que resulten necesarios y suficientes para garantizar la calidad y eficacia de las intervenciones, así como colaborando con las citadas administraciones para evitar y resolver tales situaciones”*.

Coincidiendo con ese criterio, Osakidetza entiende que la citada Ley 3/2005, justifica la cesión de datos sin consentimiento del interesado.

Efectivamente, en los casos en que no se cuente con el consentimiento del titular, el acceso a los datos personales por parte de quien en principio no está autorizado, necesita una habilitación legal: así lo establece la Ley Orgánica 15/1999, de 13 diciembre, que regula la Protección de Datos de Carácter Personal (LOPD) en su artículo 11.2.

Así pues, estas cesiones pueden estar justificadas desde el punto de vista de las funciones para cuyo desarrollo se solicitan, y tener fundamento legal.

Sin embargo, apreciamos datos que llevan a pensar que tales cesiones pudieran estar produciéndose sin las debidas garantías. Para que estas garantías existan no basta con disponer de una previsión legal que ampare la cesión de datos, es necesario que cada supuesto esté debidamente justificado en todos aquellos aspectos que la protección de datos demanda.

La habilitación legal no es por sí misma suficiente en estos casos. Es necesario que se tenga en cuenta el principio de calidad de los datos, según el cual estos deben ser los adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con el ámbito y las finalidades determinadas, explícitas y legítimas para las que se hayan obtenido (artículo 4 de la LOPD).

Si se concreta qué tipo de información es necesaria de acuerdo con la finalidad, el responsable a quien se pide la comunicación de datos podrá valorar qué información clínica puede facilitar.

De este modo, la recogida de datos personales sanitarios por parte de los servicios sociales podría quedar justificada en cuanto al fin para el que se recaban.

Desde esta perspectiva de la protección especial que tienen los datos personales de salud, el Ararteko concluyó en la siguiente

III. Recomendaciones

1. La Ley 3/2005, de 18 de febrero, de Atención y Protección a la Infancia y la Adolescencia, no permite acceder a datos de salud de manera generalizada. En tal caso se estaría dando un acceso indiscriminado contrario a la protección de datos.
2. Cuando una Ley hace posible la compatibilidad entre el derecho a la protección de datos de salud y el derecho a la protección del menor, es necesario además que el acceso a esos datos se dé en conformidad con el principio de calidad, es decir que sean adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con la finalidad para los que se obtengan.

Para ello, el cedente, sin dar por buenas peticiones insuficientemente determinadas, debe comprobar que la petición del cesionario se adecua a la finalizada para la que se piden.

Un informe específico que extraiga únicamente los datos relevantes para el caso, puede evitar que se cedan datos que no lo son y que afectan a la intimidad de las personas.

5. Recomendación general del Ararteko 5/2011, de 17 de octubre.

Obligación de los ayuntamientos de llevar a cabo diversas actuaciones para la inscripción en el padrón municipal de las personas sin hogar y a los menores tutelados por las diputaciones forales que viven en centros residenciales en su municipio.

I. Antecedentes

El Ararteko ha recibido numerosas quejas individuales que afectan a la dificultad de inscribirse en el padrón y la limitación que ello implica en el ejercicio de derechos. También muchas entidades sociales que trabajan con colectivos en riesgo de exclusión nos han trasladado las dificultades que tienen algunas personas para inscribirse en el padrón del municipio en el que residen.

El Ararteko, además, ha llevado a cabo diversas actuaciones referidas al padrón municipal, tanto en el curso de las quejas individuales como en actuaciones de oficio y en el seguimiento de otras recomendaciones que afectan a la inscripción en el padrón; también ha apoyado un trabajo de investigación que se centraba en esta materia.

La inscripción en el padrón es un instrumento importante para la inclusión social de las personas sin hogar. En el año 2008, el Parlamento Europeo aprobó una declaración sobre el problema de las personas sin hogar, en la que pide a los países de la UE un acuerdo europeo para poner fin al sinhogarismo de la calle en el año 2015 y pide a la Comisión Europea que ponga en marcha diversas actuaciones.

La ausencia de domicilio es también una realidad para los menores en situación de desamparo. En nuestro caso, las diputaciones forales tienen la obligación de proteger y atender a estos menores al ostentar su tutela (art. 172 Código Civil). Esta obligación se hace efectiva mediante el acogimiento residencial y el familiar. En el País Vasco en el año 2010 se atendió por las diputaciones forales a 1033¹ menores tanto autóctonos como extranjeros en acogimiento residencial, esto es, en centros específicos que atienden sus necesidades básicas y educativas.

Muchas de estas personas no están inscritas en el padrón municipal. Los motivos por los que no están inscritas son los siguientes:

- No se pueden inscribir en el padrón porque no disponen de una dirección en la que el ayuntamiento autorice la inscripción.
- No disponen de documento de identificación que tenga validez para poder acceder a la inscripción. Este es el caso de algunas personas extranjeras tanto adultas como menores de edad que no disponen de pasaporte en vigor.

¹ Informe 2010 de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia del Ararteko al Parlamento Vasco

- El ayuntamiento únicamente autoriza la inscripción en el padrón a un número determinado de plazas: las que los centros tienen concertadas con las Administraciones Públicas con independencia del número de personas que se alojen, que suele ser mayor.
- No tienen información sobre su derecho a estar empadronadas y sobre el trámite que deben realizar.

II. Fundamentos

La inscripción en el padrón tiene importantes consecuencias en los derechos de las personas, así se adquiere la condición de vecino, y se exige para el ejercicio de derechos, tanto civiles, como es la participación política, como sociales: acceso a la tarjeta sanitaria, ayudas sociales, solicitud de vivienda de protección, etc. Es una certificación que se requiere en las relaciones con la Administración Pública, un requisito esencial en las solicitudes de servicios y prestaciones públicas. La normativa que regula las solicitudes para el ejercicio de derechos como es el derecho a la educación, a la sanidad, a la justicia gratuita, a las becas, a la protección social, entre otros, prevé entre los documentos a entregar la certificación de la inscripción en el padrón (o el volante de empadronamiento). En definitiva, la no inscripción en el padrón afecta a los derechos y deberes de la ciudadanía.

Tiene, en consecuencia, importantes funciones como instrumento de las políticas públicas o fuente de información y control para las Administraciones públicas, y es un condicionante para el ejercicio de derechos y deberes de las personas, lo que hace ser al padrón una figura de enorme trascendencia, imprescindible en la vida cotidiana de las personas que viven en nuestra Comunidad Autónoma.

III. Recomendaciones

1. Incorporar aquellas prácticas que interpreten la normativa de aplicación en el sentido más favorable a los intereses de las personas.
2. Ofrecer información al ciudadano/a por escrito y en el mayor número de idiomas en los que se hable en el municipio, sobre las cuestiones que afectan a los requisitos y a la tramitación del procedimiento; en concreto, sobre su derecho a presentar la solicitud por escrito, el plazo de tramitación, los efectos del silencio, que es positivo, y en el caso de personas extranjeras que no disponen de una autorización de residencia permanente, de la obligación de renovar la inscripción en el padrón y los efectos que implica su no renovación.
3. Prever la solicitud por escrito con un modelo que contenga los datos que la hoja padronal (el nombre, apellidos, sexo, lugar de nacimiento, nivel de estudios y número de DNI, NIE o pasaporte, así como los voluntarios, como es el teléfono). Además, esta

solicitud normalizada debe posibilitar la fecha de inscripción (que es la de solicitud) en el padrón y la manifestación de las circunstancias específicas que concurren en la persona solicitante, tales como: manifestación de su residencia efectiva para los casos en los que no tenga título para ocupar la vivienda, o que no cumpla las condiciones de una vivienda o cualquier otra circunstancia que sea necesario señalar que afecte a la inscripción en el padrón.

4. Prever la elaboración de un informe por parte de los servicios municipales para acreditar la residencia efectiva de una persona en un municipio para que las personas que viven en situación de infravivienda en el municipio y soliciten la inscripción puedan empadronarse en la fecha en la que presentaron la solicitud.
5. Establecer el trámite de audiencia en cualquiera de los supuestos previstos en el ordenamiento jurídico (alta, modificación, baja), con especial referencia a la baja en el padrón de habitantes por aplicación de la caducidad en los supuestos que afectan a las personas extranjeras.
6. Elaborar un protocolo de actuación en los casos de personas sin hogar en el que se establezca la intervención de los servicios sociales municipales o en su caso de los servicios sociales de atención secundaria de las diputaciones forales y/o de las entidades sociales que trabajan con personas sin hogar. Este protocolo debe contener el derecho a la inscripción en el padrón municipal de las personas que residen efectivamente en el municipio, incluidas las que vivan en un centro residencial, con independencia de las plazas que se hayan concertado con la Administración que las financia. En el caso de que prevea la baja de oficio en el padrón se deben cumplir las previsiones del Reglamento de Población y Demarcación Territorial, art. 72 y siguientes.
7. Elaborar un protocolo de actuación en los casos de menores tutelados por la diputación foral en acogimiento residencial que tenga en cuenta las obligaciones que tienen las Administraciones Públicas en materia de infancia, que no pueden obviarse porque el menor no esté documentado, ni porque haya más menores que plazas concertadas en un momento dado. Este protocolo debe atender al interés superior del menor y prever la inscripción en el padrón con los datos que disponga la diputación foral que le tutela. En todo caso, la baja en el padrón debería iniciarse previa comunicación a la diputación foral que le tutela.
8. Tener en cuenta otras situaciones excepcionales de carácter humanitario en las que los Estados de origen se retrasan o no expiden a sus nacionales el pasaporte.

6. Recomendación general del Ararteko 6/2011, de 27 de octubre.

Conveniencia de garantizar que el deporte practicado por niños, niñas y adolescentes se desarrolle, en todos sus momentos y contextos, bajo parámetros educativos.

I. Antecedentes

La institución del Ararteko se ha hecho receptiva a la preocupación manifestada en distintos foros y por distintas vías en relación con ciertos comportamientos y actitudes observadas en el marco de la práctica deportiva con menores por parte de algunos entrenadores y/o entrenadoras, comportamientos reprobables por “excesivos” y, en todo caso, difícilmente clasificables como educativos que, basándose en la argumentación de “llevar al límite a la persona para animar a la superación personal y la explosión del potencial existente”, caen en comportamientos intimidatorios, humillantes, denigrantes, con sanciones desproporcionadas, etc.

Hay que insistir en que nos situamos en la práctica deportiva realizada con niños, niñas y adolescentes, donde el interés superior del menor, traducido en la búsqueda de su desarrollo personal y social como tarea prioritaria, constituye el eje de cualquier análisis y valoración.

II. Fundamentos

Es aceptado mayoritariamente, y la normativa y políticas públicas así lo suscriben, el objetivo fundamentalmente educativo de la práctica deportiva en estas edades. Va más allá del aprendizaje y el desarrollo de la destreza y/o competencias técnicas en una determinada disciplina deportiva para contribuir a la educación integral de los chicos y chicas, adentrándose en la educación en valores positivos para un desarrollo personal y social saludable.

El cuerpo normativo que regula el deporte en la Comunidad Autónoma del País Vasco y específicamente el deporte en edad escolar recoge esta orientación prioritariamente educativa e intenta trasladarla a los distintos elementos articuladores de esta modalidad deportiva. No obstante, en el paso último que precisa aquellas conductas que se considerarán inadmisibles o al menos reprobables y, por tanto, sancionables en alguna medida, se limita a regular los momentos de la competición, no pronunciándose respecto a nada de lo que pueda suceder en el espacio del entrenamiento o la práctica deportiva en el seno del club o la asociación.

III. Recomendaciones

Que las administraciones públicas vascas competentes, cada una en aquello que la ordenación jurídica y administrativa le obligue y/o permita, definan las conductas más apropiadas para el adecuado desarrollo de la práctica deportiva educativa con niños, niñas y adolescentes, y sancionen las que resulten contrarias al contenido educativo que ésta ha de tener prioritariamente, mediante un régimen disciplinario de aplicación en todos los momentos, espacios y contextos en que tenga lugar.

7. Recomendación general del Ararteko 7/2011, de 28 de octubre. **El sistema de garantías en las actuaciones y prácticas policiales.**

I. Antecedentes

Durante los últimos años venimos constatado que algunas de las recomendaciones del Ararteko relacionadas con la función policial no se cumplen y que en muchos casos no se han llegado siquiera a articular los mecanismos precisos para su puesta en marcha. En la introducción del área de Interior de los informes anuales hemos ido dando cuenta de la actividad que hemos desarrollado al respecto y de nuestra valoración.

Esa constatación y la circunstancia de que algunas de las recomendaciones, aun teniendo un alcance general, estén formalmente circunscritas a una zona y a unos cuerpos policiales determinados, nos ha hecho ver la conveniencia de volver sobre el tema, formulando una nueva recomendación, cuya finalidad es profundizar desde una perspectiva general en lo ya dicho y proponer algunas mejoras que tienen que ver con las carencias más importantes que observamos.

Por otro lado, la detención constituye una de las actuaciones policiales con mayor incidencia en los derechos fundamentales, lo que motiva que sea objeto constante de nuestra atención. Nos ha parecido conveniente aprovechar la recomendación para seguir ahondando en su sistema de garantías, particularmente en aquellos aspectos en los que hemos detectado insuficiencias.

Por su estrecha vinculación con los derechos fundamentales, hemos considerado, igualmente, oportuno analizar el uso de la fuerza y proponer algunos mecanismos que eviten actuaciones discriminatorias con personas de origen extranjero.

Hemos analizado también otras garantías, como la exhibición del número de identificación profesional en el uniforme policial, la formación de los agentes y el establecimiento de protocolos de actuación en las materias recogidas en la recomendación.

II. Fundamentos

Nuestro análisis se ha circunscrito a los cuerpos policiales dependientes de las administraciones públicas vascas (Ertzaintza y policías locales), sobre los que se proyecta nuestro control, y a los ámbitos en los que de modo recurrente detectamos que nuestras recomendaciones no se cumplen. En cada uno de esos ámbitos hemos tenido en cuenta las recomendaciones citadas y las que otros organismos de garantía de derechos humanos han efectuado, así como las normas y la jurisprudencia que entendemos de aplicación. Partiendo de ello, hemos identificado los problemas que estamos encontrando, proponiendo medidas para solucionarlos.

Hemos hecho especial hincapié en la necesidad de establecer mecanismos de supervisión de las prácticas policiales, tanto en un plano general como en actuaciones concretas, y en su valor preventivo.

Nos hemos fijado especialmente en algunos derechos que la Constitución reconoce a la persona detenida, como el de ser informada de modo inmediato y comprensible de sus derechos y de las razones de su detención, el de no ser obligada a declarar y el de la asistencia letrada. Hemos analizado, igualmente, el registro corporal, la comunicación al Juzgado de la detención, el registro de las actuaciones, el establecimiento de pautas sobre horarios de comidas y sobre los lugares donde se realizan las diligencias y los sistemas de videograbación, que son los aspectos en los que hemos apreciado algunas insuficiencias.

Hemos fundamentado nuestro examen del uso de la fuerza en el principio de proporcionalidad y tenido en cuenta las exigencias que se derivan de los derechos de reunión, manifestación y libertad de expresión, llamando la atención sobre la conveniencia de explorar nuevas vías que eviten el recurso al uso de la fuerza como forma de solución de conflictos, siempre que sea posible.

En cuanto a los mecanismos de prevención de posibles actuaciones discriminatorias con personas de origen extranjero, nos hemos centrado en los dirigidos a evitar que puedan llevarse a cabo intervenciones policiales basadas exclusivamente en determinadas características raciales y en la importancia que el trabajo policial tiene en la lucha contra los delitos raciales.

III. Recomendaciones

La recomendación general incluye 30 recomendaciones, que adoptan la forma de otras tantas conclusiones. Resumimos algunas de ellas:

1. Los cuerpos policiales deben establecer mecanismos de supervisión de sus actuaciones como un modo de prevenir y controlar posibles prácticas incorrectas. La investigación pronta e imparcial de cualquier denuncia o indicio razonable de una actuación policial incorrecta constituye unos de esos mecanismos. También lo es la articulación de sistemas de recogida de datos sobre la actividad policial que permitan su evaluación y seguimiento, así como el registro y la motivación de las actuaciones limitativas de derechos.
2. El uso de la fuerza tiene que ser concebido siempre como último recurso, respetar estrictamente los principios legales de adecuación, necesidad y proporcionalidad, y basarse en un juicio razonable, controlado y ratificado en cada caso por los superiores jerárquicos. La actuación tiene que quedar suficientemente documentada e incluir una descripción detallada de la fuerza empleada. Si la medida se adopta fuera de las dependencias policiales, los agentes deben comunicar al centro de mando y control los motivos.

IV

3. Deben establecerse mecanismos de control para evitar las detenciones por hechos que son calificados desde el primer momento en la vía judicial como falta, así como para garantizar que el contenido de los atestados y de las denuncias administrativas se ajusta plenamente a la realidad en lo que concierne a los hechos que los motivan.
4. Ha de facilitarse el acceso de las personas detenidas a la asistencia letrada desde el inicio de la detención.
5. Debe informarse a la persona detenida de forma inmediata, y en un lenguaje simple y comprensible para ella, de los hechos y de las razones jurídicas que motivan su detención, así como de sus derechos y de la forma de ejercerlos.
6. Los trámites de la detención tienen que reducirse al tiempo mínimo imprescindible que exige su realización. Cualquier retraso que se produzca debe quedar debidamente documentado y dejarse constancia de sus causas.
7. El registro corporal durante la detención debe quedar suficientemente documentado y motivado, y realizarse con escrupuloso respeto al principio de proporcionalidad.
8. Deben implantarse sistemas que permitan la videograbación de las detenciones desde el mismo momento en que se producen y que comprendan todas las dependencias policiales, lugares de detención y espacios de interacción entre los agentes y las personas detenidas, salvo que conste la oposición de éstas. Las grabaciones deben incluir imágenes y sonido. El material grabado debe conservarse durante el plazo máximo de prescripción de las posibles responsabilidades administrativas y penales que pudieran derivarse de las actuaciones grabadas, así como durante el plazo de intervención de instituciones de garantía de derechos.
9. Los miembros de la Policía Vasca deben exhibir en un lugar visible de su uniforme un número o referencia que permita que cualquier persona pueda identificarlos.
10. Debe garantizarse que no se produzcan actuaciones discriminatorias con personas de origen extranjero, particularmente en el ámbito de los controles de identificación y respecto a la información policial que se proporciona sobre la inmigración. Los cuerpos policiales deben adoptar un papel activo en la lucha contra los delitos e incidentes racistas.

8. Recomendación general del Ararteko 8/2011, de 15 de noviembre de 2011.

Información que deben recibir los padres y madres separados en torno a datos referentes a sus hijos e hijas que obren en poder de la Administración y documentación que deben presentar.

I. Antecedentes

En el marco de la tramitación e investigación de quejas planteadas por personas separadas con hijos/as a su cargo, hemos tenido la oportunidad de conocer las dificultades a las que éstas, en ocasiones, han de enfrentarse para ejercer determinados derechos y deberes que, como progenitores, la Ley les asigna. Algunas de ellas surgen como consecuencia de determinados condicionantes que la Administración impone al ejercicio de la patria potestad por parte de personas separadas, sobre todo –aunque no exclusivamente– en materia de educación y de sanidad. Cuando la Administración posee datos relativos a un menor, tiene la obligación de proteger su intimidad, por lo que sólo los da a conocer a quien ostente su representación legal. Sin embargo, para acreditarla, a sus padres les basta con presentar el libro de familia en caso de que vivan juntos; por el contrario, si están separados, se les obliga a demostrar, además, que no han sido privados de la patria potestad. En el ámbito sanitario, el progenitor no custodio ha de presentar incluso un “documento que acredite la patria potestad”. Son tres los motivos de queja que ello suscita:

- Por un lado, la sentencia de separación no permite acreditar por sí misma que una persona conserva la patria potestad de sus hijos e hijas cuando, como es habitual, no contiene un pronunciamiento al respecto, al no haber sido objeto del procedimiento judicial.
- Por otro, la patria potestad no es conferida a padres y madres por sentencia alguna, sino por ministerio de la Ley, por lo que la única resolución relevante a estos efectos sería la que les privara de ella como consecuencia de un incumplimiento de los deberes paterno-filiales. Incumplimiento en el que pueden incurrir tanto las personas casadas como las separadas o las solteras, por lo que la separación no puede constituir, en sí misma, indicio de que se haya producido. Una persona, por el hecho de estar separada, no tendría por qué verse obligada a demostrar que conserva la patria potestad de sus hijos e hijas para poder ejercer responsablemente los derechos y obligaciones que la integran, como pueden ser el interesarse por su salud o su evolución académica.
- La preservación de su intimidad es asimismo fundamento de las quejas de ciudadanos y ciudadanas que, por otros motivos, han de acreditar ante la Administración las consecuencias económicas y personales de su separación o divorcio. Piden que, en vez de tener que presentar para ello la correspondiente resolución judicial en su integridad, baste a estos efectos con aportar su parte dispositiva.

En los casos que motivaron nuestra intervención por este motivo a lo largo de 2011, en el ámbito educativo la Administración había actuado de acuerdo con las instrucciones

establecidas al respecto por la Dirección de Centros Escolares el 16-6-1997. Coincidiendo en el tiempo con la publicación de esta Resolución del Ararteko, el Departamento de Educación hizo públicas unas nuevas instrucciones a este respecto. En consecuencia, las recomendaciones aquí recogidas fueron planteadas por esta institución como base para la mejora de estas últimas, según queda reflejado en el resumen de la Oficina de la Infancia y Adolescencia.

II. Fundamentos

Al actuar así, la Administración busca proteger al menor cuyos datos obran en su poder, de manera que éstos sólo sean conocidos por quien ostenta su representación legal. Lo cierto sin embargo es que, cuando los padres del menor no están separados, las directrices que comentamos no les exigen acreditar, a tales efectos, otra cosa que la filiación del menor. Es sólo en caso de separación cuando, además, se les obliga a aportar la resolución judicial o documento notarial que especifique las medidas relativas a la prole. La lógica que se desprende de esta exigencia es doble: por una parte, la de que la separación de una persona con hijos a su cargo es considerada, en sí misma, indicio suficiente para entender que pudiera estar incurso en causa legal de privación de la patria potestad, lo que justificaría asegurarse de que no es así por medio de cautelas que, no mediando separación, no se entienden necesarias; por otra, que dicho indicio se ve reforzado si, además, la custodia de sus hijos e hijas ha sido encomendada al otro progenitor.

A juicio de esta institución, la lógica expuesta obedece en última instancia a prejuicios que no deben tener cabida en la actuación administrativa, en la medida en que carecen del necesario soporte legal o jurisprudencial. Una persona no es mejor o peor madre o padre por el hecho de ser casada, separada o soltera. Cuestión distinta es que hubiera sido privada de la patria potestad, por haber incumplido gravemente sus deberes paterno-filiales. Ahora bien, la separación no aumenta el riesgo de tal incumplimiento, en el que lo mismo pueden incurrir las personas casadas como las separadas. De igual modo, tampoco el hecho de que la custodia de los menores haya sido otorgada a uno solo de los progenitores es indicio de que el otro haya incumplido deber alguno.

Por lo que se refiere al tercero de los problemas expuestos, una posible solución sería que, a estos efectos, la Administración requiriera acreditar únicamente el fallo de la resolución, con indicación de las medidas adoptadas y, en su caso, su firmeza. Comprobamos, sin embargo, que los Juzgados no libran este tipo de certificaciones, por lo que creímos nuestro deber hacer llegar esta reflexión a la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, que la acogió favorablemente y acordó difundirla a todos los juzgados de la Comunidad Autónoma.

III. Recomendaciones

1. La ley otorga a padres y madres, con independencia de que convivan o no, la patria potestad sobre sus hijos e hijas menores no emancipados. La separación o el divorcio

no deberían ser, por consiguiente, razón para limitar la información y los canales de participación a los que, como titulares de la misma, tienen derecho con el fin de cumplir su obligación de velar por su desarrollo integral.

2. Dicha limitación sólo estaría justificada en caso de que un Juzgado, de forma expresa, hubiera resuelto limitar o suprimir la patria potestad del padre o de la madre, por causa de un incumplimiento por su parte de los deberes paterno-filiales. Ni la separación ni la concesión de la custodia de los menores a uno solo de los progenitores son indicio de que dicha resolución haya sido adoptada. Consiguientemente, probada la filiación mediante el libro de familia o documentación registral análoga, no debería exigirse otra acreditación de la patria potestad, que se deriva de ella por ministerio de la Ley. Su eventual limitación debería ser demostrada, en su caso, por quien la alegue.
3. Las administraciones públicas, cada cual en el ámbito de su competencia, deberían adecuar su actuación en esta materia a los criterios expuestos. En particular, el Departamento de Educación debería revisar sus Instrucciones, de manera que reconozca a los padres y madres separados y divorciados, con independencia de que ostenten o no la custodia de sus hijos e hijas, el derecho a recibir información relativa a su evolución escolar, así como a entrevistarse con el profesorado y a colaborar en la comunidad educativa del centro, en los mismos términos y con los mismos requisitos y cautelas que al resto de padres y madres. Osakidetza, por su parte, debería revisar sus procedimientos de acceso a la documentación primaria para uso no asistencial, así como a la documentación clínica hospitalaria, de manera que, a tales efectos, los requisitos para acreditar la representación legal de un menor sean los mismos con independencia de que sus progenitores estén o no separados, y de que su custodia corresponda a uno de ellos o a los dos.
4. Al margen de la acreditación de la patria potestad, existen otras actuaciones administrativas cuyo correcto desarrollo precisa conocer cuál sea el contenido de medidas acordadas judicialmente en procedimientos de separación o divorcio, tanto de índole patrimonial como personal. En tales supuestos, la Administración debería dar a las personas afectadas la posibilidad de acreditarlas mediante testimonio del fallo de la resolución que las adopta, sin necesidad de presentar ésta en su integridad.

9. Recomendación general del Ararteko 9/2011, de 29 de noviembre.

Consecuencias de la aplicación de la suspensión del derecho a las prestaciones sociales y de las vías empleadas para ello. Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda.

I. Antecedentes

Debido al considerable incremento del número de quejas relativas a la suspensión irregular de prestaciones sociales, el Ararteko ha publicado una recomendación general al respecto. Las quejas que dan origen a esta recomendación, vienen motivadas por cuatro razones, a saber: la no aplicación de la medida de la suspensión cautelar ante la existencia de meros indicios, que no pruebas, de incumplimiento de obligaciones o pérdida de requisitos; la necesidad de realizar una nueva solicitud de la prestación suspendida en aplicación de una extinción *de facto* al margen de las causas tasadas por la normativa; la falta de motivación de las resoluciones de suspensión; y, finalmente, aspecto de la recomendación dirigido en especial a la Diputación Foral de Álava, la inaplicación de las normas de procedimiento en relación con la reclamación de cantidades percibidas indebidamente.

II. Fundamentos

En opinión del Ararteko, en muchas ocasiones se procede a adoptar la medida de la suspensión ante la presencia de simples indicios de incumplimiento por parte de las personas perceptoras, sin dar ocasión a las mismas a presentar alegaciones (artículos 53 y ss. del Decreto 147/2010 y 31 y ss. del Decreto 2/2010); se trata de casos para los que la normativa vigente prevé la aplicación de una suspensión cautelar (que tiene una duración máxima de tres meses, con derecho a reembolso de las cantidades no percibidas en caso de demostrarse que no había motivos para adoptar la medida, artículos 48 del Decreto 147/2010 y 28 del Decreto 2/2010), y que por tanto no tiene las graves consecuencias de la suspensión firme (que dura hasta 18 meses, sin derecho al reembolso de las cantidades no percibidas, artículos 45 del Decreto 147/2010 y 26 del Decreto 2/2010).

Por otro lado, también hemos observado que en numerosas ocasiones al reanudar la prestación una vez que las causas de suspensión han desaparecido, las personas perceptoras han de realizar una nueva solicitud, cuando la normativa establece que el abono de la prestación se reanudará una vez que las causas que motivaron la suspensión decaen (artículos 45 y 46 del Decreto 147/2010 y 26 y 27 del Decreto 2/2010); esto significa que estas personas dejan de percibir la prestación durante unos meses a pesar de cumplir ya con todos los requisitos.

Un tercer importante aspecto de la recomendación, es el relativo a la falta de motivación de los escritos por los que se notifica la suspensión; como consecuencia del empleo generalizado de escritos-tipo se produce, con carácter general, una ausencia de referencias a cada caso concreto, por lo que en la mayoría de ocasiones las personas cuyo derecho se

suspende desconocen los motivos concretos para ello (excepto en aquellos casos en los que dichos motivos son comunicados extraformalmente desde el propio Servicio Social de Base).

Finalmente, en el caso concreto de Álava, se ha observado una ausencia total en el cumplimiento de las normas procedimentales específicamente destinadas a regular el cobro de las cantidades que se hayan podido percibir indebidamente (capítulos VI del Decreto 147/2010 y IV del Decreto 2/2010); como consecuencia de ello y de lo previamente mencionado, personas en situación de exclusión social se ven en la tesitura de tener que devolver unas cantidades (que en ocasiones superan los 20.000€, con un promedio de 5.000€ por reclamación) sin conocer las causas de la suspensión y sin haber tenido ocasión de defenderse mediante la presentación de las oportunas alegaciones.

III. Recomendaciones

1. Que ante la existencia de indicios de pérdida de requisitos o incumplimiento de obligaciones para la percepción de la Renta de Garantía de Ingresos o la Prestación Complementaria de Vivienda, se aplique con carácter general la suspensión cautelar del pago en vez de la suspensión del derecho a la prestación, pues esta última responde a situaciones en las que existen pruebas concluyentes de que se ha incurrido en alguna causa de suspensión por parte de la persona perceptora.
2. Que si no se confirmaran los indicios que motivaron la suspensión cautelar, se proceda a la reanudación de la prestación desde el momento en que se produjo la suspensión, con el reintegro de las cantidades no percibidas, en lugar de iniciar un procedimiento de reanudación que en la práctica está suponiendo la concesión de una nueva prestación.
3. Que para la reanudación del derecho a percibir las prestaciones se tome como referencia el momento del decaimiento de las causas de suspensión, tal y como establecen los artículos 26.3 y 41.6 de la Ley 18/2008, y no la finalización de los trámites para el reconocimiento de una nueva prestación.
4. Que en todo caso, antes de la adopción de cualquier medida de suspensión, se inicie un trámite de audiencia en el que poder presentar alegaciones con el fin de evitar situaciones de indefensión.
5. Que en los escritos por los que se comunica la resolución por la que se declara la suspensión, se exprese de forma clara cuál es el motivo exacto por el que se genera dicha resolución.
6. Que ante la posible existencia de un cobro de indebidos, se inicie un nuevo procedimiento, con su correspondiente trámite de audiencia, en cumplimiento de las previsiones de los artículos 57 del Decreto 147/2010 y 35 del Decreto 2/2010.

IV

7. Que en el caso de constatar el cobro de cantidades indebidas, no se aplique de forma automática el máximo descuento del 30% sobre las prestaciones futuras previsto por la ley, sino que se atienda a las circunstancias particulares de la unidad de convivencia afectada, tal y como establecen los artículos 57.5 del Decreto 147/2010 y 35.4 del Decreto 2/2010.

10. Recomendación general del Ararteko 10/2011, de 14 de diciembre. Los reductores de velocidad en las vías urbanas e interurbanas.

I. Antecedentes

Esta institución ha recibido a lo largo de los años diversas quejas relativas a los problemas de seguridad que se derivan por el exceso de velocidad en las carreteras y vías urbanas de la comunidad autónoma. La ciudadanía viene demandando soluciones a esta problemática, reclamando, entre otras medidas, la instalación de reductores de velocidad en las vías públicas para mejorar la seguridad de los peatones.

Así, atendiendo a esta demanda, en la mayoría de los pueblos y ciudades se han instalado, además de la señalización vial correspondiente, los dispositivos específicos para reducir la velocidad de los vehículos y evitar los accidentes de tráfico, tales como: pasos peatonales sobreelevados o resaltados, reductores de lomo de asno (badenes), cojín europeo, etc. Sin embargo, ante la carencia de una normativa técnica que fijara las características que deberían tener estos dispositivos, cada administración ha implantado los suyos a su libre criterio, siendo notables las diferencias existentes entre unos sistemas y otros, aun en aquellos casos en que las características de las vías pudieran ser muy semejantes.

Por el lado contrario, hay personas que se han sentido perjudicadas por la instalación de estos obstáculos y han expresado su disconformidad con las características técnicas que tienen los dispositivos reductores colocados, al estimar que para solucionar un problema evidente como es el exceso de velocidad, se han creado otros problemas tales como: perjuicios para la salud de los conductores, daños en los vehículos, aumento de los ruidos, incumplimiento de la normativa de accesibilidad, mayores dificultades de movilidad para las personas con discapacidad, etc.

A la vista de las consideraciones anteriores, el Ararteko estimó conveniente abrir un expediente de oficio para recabar información y contrastar con diversas administraciones públicas de la Comunidad Autónoma, su actuación y parecer sobre este particular. Así, se solicitó información sobre el particular a las Diputaciones Forales de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa, los Ayuntamientos de Bilbao, Donostia-San Sebastián y Vitoria-Gasteiz, además del Ayuntamiento de Barakaldo, por las quejas aparecidas en prensa y, finalmente, la Asociación de Municipios Vascos, EUDEL.

II. Fundamentos

El [Real Decreto 1428/2003, de 21 de noviembre](#), por el que se aprueba el Reglamento General de Circulación para la aplicación y desarrollo del texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo (RGC), se refiere en los artículos 4 y 5 a la regulación aplicable a los resaltos en los pasos de peatones, determinando que no se considerarán obstáculos en las calzadas cuando aquellos cumplan la regulación básica establecida al efecto por el Ministerio de Fomento.

En este marco, la Orden 3053/2008, de 23 de septiembre, del Ministerio de Fomento, aprueba la Instrucción Técnica para la instalación de reductores de velocidad y bandas transversales de alerta en carreteras del Estado (BOE nº 261, de 29 de octubre de 2008). El propio Ministerio de Fomento ha considerado que la Orden extiende su ámbito de aplicación exclusivamente a las carreteras del Estado, si bien nada impide aplicarla en el ámbito de otras redes viarias si así lo establecen las administraciones responsables de dichas infraestructuras.

Por tanto, los resaltos en las vías no son obstáculos, siempre que estas instalaciones garanticen la seguridad vial de los usuarios y de los ciclistas. Al no existir una norma básica que resulte de obligado cumplimiento para la ejecución de estas instalaciones en todo tipo de vías de circulación, cada Administración pública podrá desarrollar sus propias instrucciones o normas, exclusivamente, en las vías de circulación de su competencia.

Ahora bien, para aquellas administraciones que no dispongan de normas propias ni hayan asumido como propias las previstas por otras administraciones, a modo de cláusula de cierre del ordenamiento jurídico aplicable, no puede descartarse la aplicación supletoria de la Orden del FOM.

Las administraciones públicas que tienen instalados reductores de velocidad en las vías de circulación de su competencia debieran disponer de una regulación propia que desarrolle las características técnicas de estas instalaciones o, en su defecto y como mínimo, adoptar formalmente y como propia alguna de las regulaciones existentes, tal como expresamente prevé la Diputación Foral de Bizkaia para los municipios de su ámbito territorial.

Desde el punto de vista formal, la regulación de las instalaciones de los reductores de velocidad, debería garantizar la debida publicidad y, en su caso, la participación de los usuarios afectados y de las asociaciones y/o colectivos profesionales representados y más directamente afectados.

A la vista de las consideraciones anteriores, trasladamos a las administraciones públicas con competencia en la materia de referencia las siguientes

III. Recomendaciones

- 1 Que las administraciones públicas que todavía no lo han hecho regulen, a través del instrumento legal que estimen pertinente, la instalación de reductores de velocidad en las vías de circulación de su competencia o se adhieran, mediante declaración expresa, a las instrucciones técnicas vigentes de otras administraciones públicas.
- 2 Que, en cualquier circunstancia, den la debida publicidad a las instrucciones técnicas que han acordado o, en su caso, a las que se han adherido para el conocimiento de todos los usuarios afectados por la regulación.

- 3 Que en la regulación de estas instalaciones contrasten la propuesta de regulación para la implantación de los reductores de velocidad con los representantes de los usuarios y de los colectivos profesionales directamente afectados.
- 4 Que se promueva atendiendo al principio de coordinación entre administraciones, a través de la Comisión del Plan General de Carreteras u otra plataforma que se considere adecuada y con la participación añadida de los representantes de las asociaciones de municipios, la denominación uniforme de cada una de las instalaciones para la reducción de la velocidad, así como los criterios de diseño e implantación que puedan resultar comunes a todas o a la mayoría de las administraciones públicas de la Comunidad Autónoma.
- 5 Que ante la peligrosidad de las vías y la falta de respeto de las señales de circulación, se establezcan de forma coordinada medidas de concienciación y otras medidas que promuevan el cumplimiento de la legalidad y el respeto a los límites de velocidad, con el fin de evitar, en la medida de lo posible, la proliferación de este tipo de instalaciones.

11. Recomendación general del Ararteko 11/2011, de 26 de diciembre.

Propuesta de exención en el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana de las transmisiones derivadas de ejecuciones hipotecarias, cuando estas afecten a la vivienda habitual de los sujetos pasivos.

I. Antecedentes

La actual coyuntura económica está resultando particularmente dura para muchas personas en nuestra comunidad autónoma. A la pérdida del empleo se ha sumado la imposibilidad de afrontar el pago de los créditos hipotecarios y con ello, la pérdida de la que venía siendo su vivienda habitual.

La transmisión de una vivienda, aun cuando venga motivada por su enajenación forzosa en una subasta pública o porque se la adjudican a la entidad bancaria, no es una operación inocua desde el punto de vista tributario. De entrada, los ayuntamientos van a liquidar el Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana a estas familias. La cuota tributaria que resulte, va a depender de múltiples factores, pero suelen reflejar unos importes respetables, especialmente, si se toma en consideración la precaria situación económico familiar de las personas afectadas.

Estas personas angustiadas por la situación se ponen en contacto con la institución del Ararteko y nos expresan su convicción de que por error se les ha liquidado un impuesto que, en todo caso, le correspondería abonar al banco y al mismo tiempo, nos reconocen que carecen de los ingresos con los que poder abonarla.

Las liquidaciones no suelen estar mal giradas. En la persona que transmite el inmueble recae la condición de sujeto pasivo del impuesto y por tanto, de quien está obligado al pago de esta liquidación.

Desde la institución, les aconsejamos que soliciten el aplazamiento y fraccionamiento de su pago, pues suele ser más liviano abonarlo de esta forma que no hacerle frente, por carencia de medios, y que la deuda entre en fase de cobro en vía de apremio.

Sin embargo, a juicio de esta institución, la solución no se encuentra en que se fijen las condiciones más favorables que permitan a estas personas atender al pago de la deuda tributaria, sin que se destruya por completo su vida económica y se ponga en peligro su subsistencia personal.

Somos conscientes de la delicada situación económico-financiera que atraviesan nuestras entidades locales. Ahora bien, si la justificación que subyace en este impuesto es que revierta a la comunidad una parte de la plusvalía patrimonializada con la transmisión del suelo, la enajenación forzosa de un inmueble en una ejecución hipotecaria evidencia lo contrario, la total ausencia de una particular capacidad contributiva en el sujeto pasivo, por lo que entendemos que, desde un punto de vista de justicia material, este tipo de transmisiones forzosas deberían estar exentas de tributación, cuando afectan a la vivienda habitual del sujeto pasivo.

II. Fundamentos

En la CAV la regulación marco de este impuesto la encontramos en las normas forales que regulan el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU) en cada uno de nuestros tres territorios históricos.

Este impuesto, más comúnmente conocido con el nombre de plusvalía, es un tributo que grava el incremento de valor que experimentan los terrenos de naturaleza urbana cuya propiedad se transmite por cualquier título, o cuando sobre esos terrenos se constituye o transmite cualquier derecho real de goce, limitativo del dominio.

La enajenación forzosa de una vivienda como consecuencia de su ejecución hipotecaria implica la transmisión de su propiedad a favor del nuevo adjudicatario.

Las exenciones que relacionan las normas forales no contemplan este supuesto, por lo que la transmisión del terreno en este tipo de operaciones está sometida a tributación.

Como quiera que la Ley 12/2002, de 23 de mayo, por la que se aprueba el Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco no impide que las Juntas Generales puedan establecer nuevas exenciones en este impuesto, proponemos la siguiente:

III. Recomendaciones

1. Que se modifiquen las normas forales reguladoras del Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, con el fin de que se declare exentas de tributación las transmisiones onerosas de los terrenos, derivadas de ejecuciones hipotecarias, cuando estas afecten a la enajenación de las viviendas habituales de los sujetos pasivos.
2. Que se modifiquen, en consonancia con la mencionada exención, las ordenanzas fiscales de los municipios de la Comunidad Autónoma Vasca.

12. Recomendación general del Ararteko 12/2011, de 28 de diciembre. **Democracia y participación ciudadana. En especial, la participación en los procesos medioambientales.**

I. Antecedentes

La participación en los asuntos públicos por parte de la ciudadanía es la esencia de la Democracia. La democracia representativa se ha constituido como el modelo hegemónico en la mayoría de los estados liberales salvo puntuales excepciones de democracia directa. Con el paso del tiempo este modelo ha comenzado a entrar en crisis. La delegación del ejercicio a los representantes elegidos ha supuesto un distanciamiento entre el Pueblo y las instituciones Públicas. Por otro lado, el incremento de los asuntos públicos derivados de la implantación de un Estado social y una Administración Pública basada en un modelo burocrático y jerarquizado de la gestión de los asuntos públicos ha originado constantes demandas de transparencia y de un mayor grado de participación de la ciudadanía y de la Sociedad Civil.

En los últimos tiempos las instituciones europeas están planteando principios de buen gobierno basadas en la gobernanza y el derecho a la buena administración para el desarrollo de las políticas comunitarias. Este conjunto de propuestas trata de restituir la confianza de la ciudadanía en los procesos de decisión y de dotarlas de una mayor legitimidad. Las fórmulas para mejorar la participación política se han planteado en el ámbito de la democracia directa y de la democracia representativa. Asimismo hay que constatar un tercer espacio para la participación en los asuntos públicos, ámbito en el que se centra esta recomendación; que hace referencia en denominada democracia participativa. En este ámbito se plantea la participación de los ciudadanos en las decisiones derivadas de la actuación administrativa. Estas decisiones no implican el ejercicio de la soberanía popular. Son acuerdos y disposiciones pero que tienen una incidencia fundamental en aspectos esenciales de nuestra vida como son el urbanismo, la ordenación del territorio, la educación o el medio ambiente.

El medio ambiente se ha constituido como uno de los ámbitos donde la participación de los colectivos y agentes sociales ha sido demandada con más insistencia. En este campo los instrumentos jurídico internacionales como la Cumbre de Río o el Convenio de Aarhus han servido para introducir la variable participativa en la toma de decisiones de alcance ambiental. Existe un acervo social creado por las comisiones locales constituidas al amparo de la Agenda 21 de la ONU para el medio ambiente.

El objeto de esta recomendación es realizar una serie de reflexiones sobre el principio de participación ciudadana en nuestro ordenamiento jurídico, en especial dentro de las decisiones medioambientales. Para ello tendremos en cuenta el bagaje de esta institución sobre esta cuestión en los últimos años.

II. El derecho de participación en nuestro ordenamiento jurídico

La Constitución Española introduce el principio de participación en su Título Preliminar. El artículo 9.2 establece que corresponde a los poderes públicos facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social. La Constitución menciona el contenido de este derecho de participación administrativa en el artículo 105 de la CE. Esta disposición prevé que la Ley regulará el contenido de este derecho de audiencia de los ciudadanos, directamente o a través de asociaciones, en el procedimiento de elaboración de las disposiciones administrativas y de los interesados en la elaboración de los actos administrativos, garantizando, cuando proceda, la audiencia del interesado que les afecten.

III. El derecho de participación en la labor del Ararteko

En los últimos años esta institución se ha ocupado en varias ocasiones de los problemas que suscita la participación en asuntos relaciones con el urbanismo, el medio ambiente. Las dificultades para participar en los procesos iniciados, la falta de una respuesta formal o las deficiencias en la motivación han sido algunos de los supuestos analizados por esta institución. Por otro lado han sido varias las asociaciones que nos muestran su preocupación por el escaso valor que se asigna a sus aportaciones. Algunas administraciones públicas, lejos de considerar a las asociaciones o grupos en defensa de los intereses colectivos como partes interesadas para mejorar la toma de decisiones, manifiestan una total desconfianza hacia ellas. Las materias a las que afectan estas reclamaciones son, fundamentalmente, las relativas al medioambiente o al urbanismo y, en menor medida, a asuntos de ámbito local.

IV. La participación dentro de los procesos medio ambientales

Nuestro ordenamiento jurídico ha introducido la participación ambiental con base en diferentes instrumentos jurídicos internacionales que han ido asentando una suerte de Democracia ambiental basada en tres pilares básicos; información, participación y acceso a la justicia. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y desarrollo aprobó en 1992 la Declaración de Río y el Convenio de Aarhus han sentando las bases de un sistema mundial de protección ambiental basado en un modelo de desarrollo sostenible.

V. Principios de participación

Conforme a la normativa expuesta, y alguna resolución judicial de interés en esta materia, podemos exponer una serie de principios que deben ser tenidos en cuenta para el correcto ejercicio de la participación ciudadana. Los principios que resultan son: Universalidad, proactividad, asistencia, neutralidad, decisión, participación real y efectiva, transparencia, seguridad jurídica y conciliación.

VI. Recomendaciones

- El Gobierno Vasco –partiendo de la legislación básica estatal– debe proponer una ley que regule la participación ciudadana en los asuntos públicos. Esa norma deberá fijar un marco jurídico propio y regular el derecho de las personas de forma individual, o a través de organizaciones, a participar conforme a los principios incluidos en esta recomendación y derivados del Convenio de Aarhus. En relación con el medio ambiente también resulta prioritario adecuar la Ley 3/1998, de 27 de mayo, General de Medio Ambiente.
- Ordenanzas municipales. Los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma del País Vasco deberán promover la aprobación de reglamentos que regulen la participación ciudadana, en especial, la medioambiental. Para ello tanto el Gobierno Vasco, como las Diputaciones Forales y la Asociación de Municipios Vascos Eudel promoverán la asistencia técnica necesaria y la redacción de ordenanzas tipo.
- Las administraciones públicas vascas deberán dotarse de los medios suficientes para cumplir con las obligaciones derivadas de esta legislación. En especial, las administraciones locales deben hacer los esfuerzos necesarios para establecer un servicio o persona responsable en la participación en los procesos decisorios. Esta asistencia puede realizarse de manera previa mediante la educación ambiental dirigida a los ciudadanos, a los técnicos responsables de la tramitación de estos procedimientos y a las autoridades encargadas de tomar las decisiones.
- Es necesario que las administraciones públicas propicien mecanismos de participación para la gestión de conflictos derivados del funcionamiento de actividades que implican afecciones al medio ambiente en los que estén representados los ciudadanos y las asociaciones interesadas. En estos foros es fundamental mantener un constante acceso a toda la información disponible y establecer cauces de comunicación entre las distintas partes. Asimismo los procesos de participación son válidos para conseguir una adecuada gestión de otros conflictos generados por actividades de escasa incidencia medioambiental pero con una amplia repercusión social.
- En relación con los procesos de participación existentes consideramos que las administraciones concernidas deben poner los medios y la voluntad política suficiente para cumplir con unos estándares básicos de calidad para la participación en asuntos ambientales basados en los siguientes planteamientos:
 - Las autoridades y funcionarios deben propiciar un trato de mutuo respeto a la ciudadanía en los procesos participativos y, en especial, con las asociaciones constituidas en defensa de los intereses colectivos.
 - La administración debe identificar al público interesado en los expedientes medioambientales para instarle, de oficio, a personarse en el expediente como parte interesada. Ese llamamiento está principalmente dirigido a aquellas asociaciones con interés en al defensa del medio ambiente, en especial, a aquellas asociaciones surgidas o

ubicadas en torno al proceso ambiental objeto de participación. En aquellos casos en los que se prevea una importante contestación social la administración deberá propiciar un debate previo entre promotor y público interesado.

- Con carácter previo al proceso de participación, la administración debe poner de manifiesto, por los medios adecuados, toda la información que obre en poder de la administración. La administración debe buscar formulas electrónicas para favorecer la difusión, al menos entre las personas interesadas, de los nuevos documentos o trámites que se vayan siguiendo.
- Los plazos previstos para la participación deben dejar tiempo suficiente para que esta cumpla su finalidad. La legislación tendrá en cuenta los periodos vacacionales a la hora de fijar plazos hábiles para la participación excluyendo el mes de agosto de los plazos previstos en el trámite de información pública y presentación de alegaciones.
- Los procesos de participación deben partir de una propuesta abierta. Dentro de las opciones a valorar en el análisis del impacto ambiental debe tenerse en cuenta la opción de no intervenir (la alternativa 0). El proceso deliberativo debe estar dotado de medios que permitan acceder a toda la documentación, plantear todas las observaciones y propuestas por escrito o mediante otras técnicas de participación para propiciar ese dialogo (los foros ciudadanos, jurados populares).
- Asimismo es fundamental que todas las personas interesadas en el procedimiento reciban información sobre el resultado que deberá incluir información sobre la decisión, sobre las alegaciones presentadas y sobre la influencia del proceso de participación en el proceso.

13. Estudio: “Verdad, justicia y reparación para las víctimas de la dictadura franquista: significado y políticas públicas en la Comunidad Autónoma del País Vasco”. ([texto completo en la web](#))

I. Introducción

Los poderes públicos han de adoptar las políticas necesarias en el ámbito de sus respectivas competencias para reconocer, proteger y desarrollar el derecho a la verdad, a la justicia y a la reparación. El Ararteko, al constatar la necesidad de prestar atención a la situación de las víctimas de la Guerra Civil y del franquismo, elaboró un estudio con un doble objetivo: en primer lugar, reconocer los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación a la luz del Derecho internacional de los derechos humanos; y en segundo lugar, exponer las implicaciones de dichos derechos para las políticas públicas e identificar buenas prácticas.

II. El Derecho internacional como parte integrante del marco jurídico

Este estudio está edificado sobre la base de los principios reconocidos en el Derecho internacional, que es parte del ordenamiento jurídico aplicable. La integración del Derecho internacional en el ordenamiento jurídico deriva tanto de la misma Constitución (artículos 96.1 y 10.2) como de los tratados internacionales (Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados de 1969). Así ha sido reconocida también por el Tribunal Constitucional y por órganos internacionales en el ámbito de los derechos humanos.

El poder de los derechos humanos no se mide por la internacionalización de sus normas, sino por el nivel de interiorización de estas y su aplicación por los poderes públicos a nivel local y estatal. Tanto desde los marcos jurídicos interno e internacional, como en base al principio de buena administración y al compromiso con los derechos humanos, las administraciones públicas han de guiarse por el Derecho internacional de los derechos humanos en el marco de sus respectivas competencias.

III. Derecho a la verdad, la justicia y la reparación: significado

Los poderes públicos tienen la obligación de respetar, proteger y materializar el derecho de las víctimas de violaciones de derechos humanos a interponer recursos efectivos frente a tales vulneraciones. El derecho a un recurso efectivo para las víctimas incluye tres elementos fundamentales e interdependientes: el acceso igual y efectivo a la justicia; la reparación adecuada, efectiva y rápida del daño sufrido; y el acceso a la información pertinente sobre las violaciones y los mecanismos de reparación (verdad).

El derecho de las víctimas a la verdad se traduce en un deber de memoria para los poderes públicos. Los poderes públicos han de facilitar la búsqueda y la difusión de la verdad en aras de su incorporación en la memoria colectiva. El derecho de las víctimas a la verdad

desemboca en la obligación del Estado de investigar. A este respecto, las llamadas ‘comisiones de la verdad’ o ‘comisiones de expertos independientes’ pueden resultar realmente valiosas en el esclarecimiento de la verdad colectiva y en el reconocimiento del dolor de las víctimas de graves vulneraciones de los derechos humanos.

El derecho a la justicia es el escudo protector frente a la impunidad. Se produce la impunidad cuando el Estado yerra en su obligación de investigar, perseguir, capturar, enjuiciar y en su caso condenar a los responsables de las vulneraciones de los derechos humanos. En caso de vulneraciones graves o sistemáticas de los derechos humanos, el derecho a la justicia se convierte en el instrumento con el que se defiende la víctima frente a la imposición jurídica del olvido que es la amnistía. El derecho de las víctimas a la justicia está íntimamente vinculado con la obligación de los Estados de extraditar o juzgar (*aut dedere aut iudicare*). En base al principio *aut dedere aut iudicare*, el Estado ha de ejercer la jurisdicción penal sobre el presunto responsable de los abusos o extraditar a dicha persona a un Estado que sea capaz de hacerlo y esté dispuesto a ello. El delito de desaparición forzada es de carácter permanente y, en tanto en cuanto crimen contra la humanidad, es un delito imprescriptible. La investigación de estos delitos es un imperativo para los poderes públicos.

La reparación debe ser la reacción automática al reconocimiento de la existencia de una violación a un derecho. El acceso a la reparación es de crítica importancia para evitar que la consagración formal de los derechos humanos se convierta en una mera formalidad desprovista de contenido alguno. La reparación se manifiesta de forma distinta ante violaciones diferentes en función de la lesión producida. Las reparaciones consisten en medidas tendentes a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas y, por ende, su naturaleza y su monto dependen del daño material e inmaterial ocasionado. En suma, las reparaciones deben ser consistentes con las violaciones declaradas. Se pueden identificar cinco formas genéricas de reparación: restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición.

IV. Derecho a la verdad, la justicia y la reparación: políticas públicas en la Comunidad Autónoma del País Vasco

El Ararteko tuvo conocimiento de algunas de las políticas públicas aplicadas en el País Vasco en relación con las víctimas del franquismo a través de una consulta abierta a todos los Ayuntamientos de Euskadi, las tres Diputaciones Forales y el Gobierno Vasco (Dirección de Derechos Humanos). También mantuvieron conversaciones telefónicas y por correo electrónico con personal de las Juntas Generales y responsables de varios Ayuntamientos. El proceso completo duró aproximadamente cuatro meses (octubre de 2011 – enero de 2012).

La consulta buscaba una respuesta espontánea por parte de las administraciones públicas, tratando de observar qué entienden los poderes públicos a nivel municipal, foral y autonómico por ‘verdad, justicia y reparación para las víctimas de la dictadura franquista’.

Del examen de los planes y programas aplicados por las administraciones públicas, el Ararteko identificó estos cinco patrones en las políticas públicas:

- Indemnizaciones económicas
- Declaraciones de naturaleza política y actos públicos de reconocimiento
- Retirada de simbología franquista
- Mapa de fosas de personas desaparecidas
- Subvenciones para la realización de investigaciones y publicaciones

V. Conclusiones

- a. El Derecho internacional debe guiar las actuaciones de las administraciones públicas en el ámbito de los derechos humanos.
- b. Las víctimas de la dictadura franquista tienen derecho a la verdad, la justicia y la reparación. De acuerdo con sus respectivas competencias, las administraciones públicas han de reconocer, proteger y garantizar estos derechos.
- c. Los poderes públicos deben considerar la posibilidad de crear una comisión de expertos independientes encargada de restablecer la verdad histórica e identificar las violaciones de los derechos humanos cometidas durante la Guerra Civil y la dictadura franquista.
- d. En relación con el derecho a la justicia de las víctimas, sería recomendable que los poderes públicos del Estado:
 - Se abstuvieran de aplicar la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de amnistía frente a crímenes contra los derechos humanos.
 - Extraditaran o juzgaran (*aut dedere aut iudicare*) a las personas acusadas de la comisión de tales crímenes y permitan la incoación de procesos judiciales.
 - Reconocieran que la práctica generalizada o sistemática de la desaparición forzada constituye un crimen de lesa humanidad y entraña las consecuencias previstas por el derecho internacional aplicable.
 - Trataran la desaparición forzada como un crimen contra los derechos humanos, de naturaleza continuada y de carácter imprescriptible, y por lo tanto asumieran la responsabilidad de investigar estos delitos.
 - Valoraran la creación de una Fiscalía especializada en las violaciones de los derechos humanos cometidas durante la Guerra Civil y el franquismo.
- e. Las administraciones públicas del País Vasco (Ayuntamientos, Diputaciones Forales y Gobierno Vasco) deben reforzar y asumir un compromiso decidido con respecto a las

víctimas, particularmente en lo que corresponde a los derechos a la verdad y a la reparación, tanto material como moral o simbólica. En ese sentido, se recomienda que adopten las mejores prácticas existentes, entre otras:

- La concesión de ayudas económicas.
 - La aprobación de declaraciones políticas y la realización de actos públicos de reconocimiento a las víctimas.
 - La retirada de simbología franquista.
 - La actualización y desarrollo del mapa de fosas de personas desaparecidas.
 - La concesión de subvenciones o becas para la realización de investigaciones.
- f. Es importante avanzar en la cooperación interinstitucional y asegurar la coordinación y puesta en conocimiento de las mejores prácticas.
- g. Los poderes públicos deben reconocer el papel de las organizaciones memorialistas en el ámbito local.

Además de ser un imperativo ético y jurídico, la verdad, la justicia y la reparación para las víctimas de la dictadura franquista son el camino para la reconciliación social, entendida no únicamente como la estabilización y legitimación del poder, sino como la aspiración de una comunidad política basada en unos principios compartidos.

En general, todas las administraciones públicas estamos llegando tarde al cumplimiento de nuestra obligación de reconocer el sufrimiento de las víctimas del franquismo. Nunca podremos estar lo suficientemente agradecidos a quienes durante años lucharon y se sacrificaron por la libertad, la democracia y los derechos humanos. Tener memoria es mantener viva la fuente misma de la libertad.



CAPÍTULO V

INFORMES EXTRAORDINARIOS

1. INFORMES EXTRAORDINARIOS PRESENTADOS DURANTE 2011

1.1. INFORME EXTRAORDINARIO SOBRE LA ACCESIBILIDAD DEL SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO EN LA CAPV



El día 15 de marzo se entregó a la presidenta del Parlamento Vasco el informe extraordinario sobre la Accesibilidad del sistema de transporte público en la CAPV que fue presentado posteriormente, en fecha 15 de junio de 2011, ante la Comisión de Derechos Humanos y Solicitudes Ciudadanas de la cámara vasca.¹

Objeto del informe:

La problemática a la que se enfrenta el colectivo de personas con discapacidad es múltiple y variada: barreras urbanísticas y arquitectónicas; accesibilidad a los medios de transporte, al mundo del trabajo, a la educación, a las nuevas tecnologías; medidas fiscales; atención temprana; valoración de los grados de minusvalía; ayudas técnicas para el desarrollo de una vida en igualdad de oportunidades...

El **objetivo** del informe ha sido identificar las carencias y deficiencias del sistema público de transportes en la CAPV, con relación a la seguridad y funcionalidad de los desplazamientos para el colectivo de personas con movilidad reducida.

¹ Puede accederse al [texto completo de la comparencia](#) en la web del Ararteko.

En esta concepción integral de la movilidad reducida puede afirmarse que **un 37,3% de la población actual residente en la CAPV puede ser considerada como tal**, porcentaje que irá en aumento al proyectarse en un futuro la tasa de envejecimiento en Euskadi. Por lo tanto, estamos ante una problemática que afecta o puede afectar a una gran parte de la población.

El estudio diagnóstico comprende toda la red del sistema de transporte público en los tres territorios históricos de Euskadi de carácter regular y uso general, y con origen y/o destino en la CAPV. Por ello, el análisis incluye 15 líneas de ferrocarril; los dos sistemas tranviarios operativos (Bilbao y Vitoria-Gasteiz); el sistema metropolitano de Bilbao; el sistema por carretera que engloba las líneas urbanas, interurbanas y de largo recorrido; y, por último, los tres aeropuertos vascos.

Todo el trabajo de campo realizado queda soportado e incluido en el estudio mediante elementos gráficos (fotografías) y la cumplimentación de fichas de inspección, que permiten disponer de detalles de indudable valor que posibilita la comparación de distintos elementos en cada uno de los sistemas de transporte.

Conclusiones y recomendaciones:

El trabajo arroja luz sobre actuaciones urgentes a desarrollar para **evitar auténticas situaciones de riesgo** en los accesos a las estaciones, pasos a nivel, accesos a los andenes, etc. o a hechos tales como la ausencia de taxis adaptados en algunos municipios del País Vasco.

El informe contiene, diferenciadas por sistemas de transporte, un apartado de **conclusiones concretas**, completado con una conclusión final de la que se deduce que aún queda mucho trabajo por hacer para lograr la accesibilidad universal en el transporte público de nuestra Comunidad Autónoma.

En el diagnóstico realizado se ha considerado imprescindible tener en cuenta la importancia de garantizar **la accesibilidad durante toda la cadena de desplazamiento** desde el origen al destino, independientemente del número de las etapas realizadas y de los modos de transporte empleados.

Como conclusiones fundamentales, han de consignarse las siguientes:

- 1) El sistema de **transporte ferroviario** de la CAPV resulta prácticamente inaccesible.
- 2) El **sistema del metro de Bilbao**, con carácter general, obtiene una alta calificación en materia de accesibilidad.
- 3) Los **sistemas tranviarios** son un referente de la accesibilidad universal en el transporte público urbano.

- 4) Los **sistemas por carretera**, teniendo en cuenta la situación de las principales terminales de autobús, así como de las paradas en todo el territorio de la comunidad autónoma, tampoco resultan satisfactorios respecto a su grado de accesibilidad.
- 5) El **servicio de taxi adaptado** no alcanza los parámetros de cobertura poblacional en numerosos municipios de la CAPV.
- 6) En el **transporte aéreo** es necesario señalar que la normativa comunitaria sobre los derechos de las personas con discapacidad obliga en la red de aeropuertos vascos a la prestación de una asistencia personal durante todas las fases del ciclo del vuelo.

Las **recomendaciones (18 en total)** se han organizado por sistemas de transporte y, dentro de ellas, por administraciones competentes u operadores o gestores de la infraestructura, para que su visión resulte más sistemática.

1.2. INFORME EXTRAORDINARIO SOBRE INFANCIAS VULNERABLES



El día 3 de mayo se entregó a la presidenta del Parlamento Vasco el informe extraordinario sobre “Infancias Vulnerables” que fue presentado posteriormente, en fecha 19 de octubre de 2011, ante la Comisión de Derechos Humanos y Solicitudes Ciudadanas de la cámara vasca.²

Objeto del informe:

Este informe es el resultado de un trabajo continuado de seguimiento llevado a cabo en el Ararteko durante muchos años y sobre diferentes situaciones. Situaciones que tienen, todas ellas, un denominador común, una característica compartida: afectan a la infancia y, especialmente, a aquellos niños, niñas y adolescentes más vulnerables en cuanto a sus derechos. Por tanto, no es un diagnóstico global sobre el conjunto de la infancia, sino sobre determinadas situaciones de especial vulnerabilidad. Esto no quiere decir, por otra parte, que en otras situaciones no analizadas en este informe no existan también conculcaciones de derechos de personas menores de 18 años o aspectos necesitados de mejora.

² Puede accederse al [texto completo de la comparencia](#) en la Web del Ararteko

Se trata de **un informe síntesis**, en el que se hacen continuas referencias a, prácticamente, todos los informes extraordinarios del Ararteko publicados hasta la fecha sobre la infancia o con apartados específicos dedicados a ella, opción que en ocasiones ha supuesto sacrificar la extensión, la profundidad, la exhaustividad propia de informes monográficos anteriores, en aras de una mayor claridad y concisión, e incluso, tal vez, un mayor valor divulgativo.

La diferencia fundamental respecto a estos informes extraordinarios mencionados es que en éste pretendemos ofrecer una visión que descubra y ponga de relieve las **relaciones** que existen entre las diferentes situaciones, la continuidad que a veces se da entre ellas, los problemas que, en mayor o menor grado, comparten. Porque podríamos pensar que nos hallamos ante situaciones inconexas, ante diferentes grupos de menores sin ninguna relación entre sí. Pero no es así. En muchos casos, la misma niña o el mismo adolescente que hoy encontramos en un centro de acogida, o que vemos desescolarizado o fracasando en la escuela, lo encontramos mañana en un centro de internamiento, o la podemos encontrar de nuevo, dentro de un tiempo, en otra situación de especial riesgo. Lo cual pone de manifiesto que en nuestra sociedad todavía existen auténticos circuitos o itinerarios de exclusión, ligados muchos de ellos a la inexistencia, falta de competencia o simplemente fracaso de la familia como elemento esencial de soporte y apoyo al crecimiento y necesidades del menor.

Conclusiones y recomendaciones:

Por esto el informe, tras pasear una mirada evolutiva por cada una de las situaciones de vulnerabilidad tratadas, pone el acento en algunos de esos elementos transversales que afectan a todos o a muchos de los sectores analizados y que están condicionando la respuesta que se ofrece a sus necesidades. Se trata de 11 **debilidades** que entendemos especialmente significativas y centradas en nuestros sistemas (y que, por tanto, dejan de lado otros elementos tan importantes como el entorno familiar –clave en tantas de las situaciones analizadas–, o como determinados factores estructurales que, en muchísimos casos, están en la raíz de las situaciones de vulnerabilidad):

- 1ª Los problemas de relación y responsabilización entre los servicios especializados y las redes asistenciales ordinarias.
- 2ª Los problemas de coordinación entre servicios e instituciones que pertenecen a diferentes administraciones o departamentos
- 3ª La ausencia o insuficiencia de marcos normativos que delimiten con claridad las responsabilidades de todos los elementos intervinientes y establezcan los procedimientos o los requisitos que deben reunir los recursos.
- 4ª La falta de planificación y, sobre todo, la falta de evaluaciones públicas que permitan valorar la eficiencia de las intervenciones.
- 5ª Las dificultades para dar respuestas adecuadas a necesidades emergentes o que crecen rápidamente.

- 6ª Las resistencias a tomar medidas tanto compensatorias (que busquen la equidad) como preventivas (que eviten la aparición o consolidación de guetos).
- 7ª Los problemas de detección y de atención temprana.
- 8ª La debilidad de los programas de salida y emancipación.
- 9ª La ausencia de criterios claros o de mecanismos que garanticen la confidencialidad en el tratamiento de la información.
- 10ª La ausencia de una cultura de los derechos de la infancia, que se extienda a toda la población.
- 11ª Las limitaciones de los actuales instrumentos de defensa y garantía de los derechos de las personas menores.

Como **recomendaciones de carácter más global** de este informe se pueden señalar:

- Reforzar y extender la conciencia social sobre los derechos de la infancia.
- Poner en práctica el derecho a participar, a ser oído.
- Apoyar a las familias para el correcto desarrollo de sus funciones respecto a sus miembros menores de edad.
- Clarificar mejor las responsabilidades institucionales y el papel del tercer sector en la atención a la infancia.
- Liderazgo institucional en la creación y defensa de los recursos necesarios.
- Evaluación sistemática y pública de los resultados obtenidos.
- Mejorar la coordinación entre diferentes servicios y profesionales como medio eficaz para garantizar una mayor coherencia en las intervenciones con menores.
- Compaginar políticas compensatorias con medidas contra la segregación o estigmatización.
- Analizar periódicamente las diferentes situaciones de vulnerabilidad y su evolución

1.3. INFORME EXTRAORDINARIO SOBRE LA APLICACIÓN DE LA LEY DE PROMOCIÓN DE LA AUTONOMÍA PERSONAL Y ATENCIÓN A LA DEPENDENCIA EN LA CAPV



El día 28 de junio se entregó a la presidenta del Parlamento Vasco el informe extraordinario sobre la aplicación de la ley de promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia en la CAPV, que fue presentado posteriormente, en fecha 2 de noviembre de 2011, ante la Comisión de Derechos Humanos y Solicitudes Ciudadanas de la cámara vasca.³

Objeto del informe:

Desde su entrada en vigor, la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia (LAAD) ha sido considerada por la institución del Ararteko como un avance indiscutible en las políticas sociales y una oportunidad para garantizar un nivel de protección social adecuado al conjunto de personas en situación de dependencia.

Con la elaboración de este informe, realizado íntegramente con recursos propios del Ararteko, se ha pretendido crear una herramienta que permita conocer el impacto de la LAAD en nuestra comunidad.

La metodología de trabajo comprende cuatro tipos de actuaciones:

1. La revisión del cuerpo normativo vigente en materia de autonomía personal y dependencia en los ámbitos estatal, autonómico y foral, así como de diversa documentación especializada.
2. La realización y análisis de entrevistas biográficas: historias de vida.
3. El análisis de los datos publicados mensualmente por el [SISAAD](#) (Sistema de Información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia adscrito al IMSERSO), así como de la información facilitada por las administraciones públicas vascas concernidas, y las valoraciones emitidas por asociaciones, entidades sociales y organismos que representan a colectivos de personas en situación de dependencia y de su entorno familiar y social.
4. El estudio de las consultas realizadas y las quejas presentadas por la ciudadanía, así como de los expedientes de queja promovidos de oficio.

³ Puede accederse al [texto completo de la comparencia](#) en la Web del Ararteko

Conclusiones y recomendaciones:

Por lo que se refiere a la implantación de la normativa de dependencia y promoción de la autonomía, el análisis cuantitativo ofrece una fotografía positiva de la CAPV con respecto al conjunto del Estado.

La realidad de la dependencia ha superado con creces las previsiones y estimaciones realizadas en mayo de 2007 por la Administración General del Estado. De hecho, en Euskadi, 77.352 personas han sido reconocidas en situación de dependencia, 22.808 más de las estimadas en su día, o, dicho de otro modo, un 41% más de las previstas

La entrada en vigor de la LAAD no parece haber contribuido a la apuesta decidida que venían realizando nuestras administraciones en los últimos años, en materia de servicios sociales

Se detecta una aplicación desigual de la LAAD en los tres territorios históricos que afecta a aspectos muy diversos. Ello genera situaciones difícilmente comprensibles para la ciudadanía y, en ocasiones, un desigual disfrute de los derechos.

Se percibe una escasa planificación previa a la puesta en marcha del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia

El sistema tiende a dejar fuera de su protección al colectivo de personas extranjeras que carecen de residencia legal, a pesar de efectuar remisiones a la normativa de extranjería o a la de menores.

No existe un riguroso sistema integrado de información en el que se manejen criterios unificados de recogida y explotación de datos.

Se constata el trascendental papel de las asociaciones, entidades sociales, y organismos que representan a los colectivos de personas en situación de dependencia, y el valor que ha supuesto para el informe disponer de la información de las situaciones que se han denunciado ante el Ararteko en este ámbito.

Se proponen 12 recomendaciones, en algunos casos, conjunto de recomendaciones, dirigidas a las administraciones públicas vascas. Destacamos, a continuación, algunas de ellas:

1. Garantizar la **superación de los desequilibrios territoriales existentes** y favorecer la adecuada **coordinación interinstitucional** de las administraciones concernidas (locales, forales y autonómica), especialmente la que debe darse **entre el sistema social y el sanitario**.
2. Es preciso **continuar con la labor dirigida a la creación y mantenimiento de recursos sociales**.

3. **Impulsar y mantener todos aquellos dispositivos** dirigidos a ofrecer formación, apoyo y respiro a las **personas cuidadoras**.
4. Garantizar la **estabilidad de los programas y servicios ofrecidos por las asociaciones y entidades sociales de apoyo a los principales colectivos afectados**.
5. **Corregir ciertos problemas detectados o mejorar determinados aspectos** relacionados con la aplicación del baremo, el procedimiento para el reconocimiento de la situación de dependencia y la adjudicación de las prestaciones del sistema, los requisitos de acceso al sistema, la fecha de efectos con que deben reconocerse las prestaciones económicas, etc.
6. Establecer **niveles adicionales de protección** a la ciudadanía.
7. Posibilitar la **compatibilidad** entre los servicios y las prestaciones económicas.
8. Propiciar que el **despliegue y desarrollo de la Ley 12/2008**, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales, que se considera urgente, sea coherente con el desarrollo y aplicación de la LAAD.
9. Impulsar y reforzar las actuaciones encaminadas a **favorecer la conciliación de la vida familiar y laboral** en los sectores público y privado

2. INFORMES EXTRAORDINARIOS EN ELABORACIÓN DURANTE EL AÑO 2011

Durante el año 2011 se ha avanzado en la elaboración de dos informes extraordinarios:

2.1. Informe extraordinario sobre la situación de la atención sociosanitaria de la salud mental de las personas privadas de libertad en el País Vasco

Desde hace años la salud mental de las personas presas en Euskadi viene constituyendo una de las principales preocupaciones de los colectivos que trabajan por sus derechos y de la Institución del Ararteko. Buena parte de los estudios sobre población penitenciaria ponen de manifiesto el importante deterioro de la salud mental de las personas presas, el aumento de personas con enfermedades mentales, dificultades de drogadicción o discapacidades mentales, así como las deficiencias en el sistema de atención sanitaria.

El objetivo del informe es conocer la situación de las personas presas en cuanto a su estado de salud mental, conocer los recursos de atención sociosanitaria dentro de cada Centro Penitenciario, los convenios de colaboración o mecanismos de coordinación con los recursos de atención sanitaria y atención social a la salida del Centro Penitenciario, así como las demandas y necesidades de las personas presas con cualquier dificultad que afecte a su salud mental.

Asimismo, el informe contendrá un análisis de las demandas y necesidades de los y las menores ingresados en el centro de internamiento de Ibaiondo dependiente del Gobierno Vasco.

A la vista del análisis realizado, de la información recogida y, sobre todo, de sus conclusiones, el informe contendrá una suerte de recomendaciones a las administraciones implicadas.

2.2. Informe extraordinario sobre la e-inclusión y la participación ciudadana en las esferas social y pública a través de las Tecnologías de la Información y la Comunicación en Euskadi

Actualmente vivimos inmersos en una red interconectada con acceso permanente e instantáneo a cantidades de información muy superiores a la que cualquiera de nosotros podría asimilar en varios años. Términos como los de Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), Sociedad del Conocimiento o el de Redes Sociales conviven en nuestro vocabulario y rozan a diario, de forma consciente o no, casi todos los ámbitos de nuestra vida (laboral, social, familiar, etc.).

Con este informe extraordinario, el Ararteko pretende conocer el estado actual del nivel de uso y apropiación de las TIC por parte de la sociedad vasca, así como el grado de participación en las esferas social y pública a través de las TIC.

Asimismo, se pretende disponer de un conjunto de indicadores que permitan dar respuesta a esos diferentes grados de uso y apropiación y que complementen la información existente actualmente en diversas fuentes de información. Estos indicadores deberán facilitar el seguimiento y evolución de las conclusiones que se deriven del informe, y coadyuvar a la monitorización de las políticas puestas en marcha a este fin en la Comunidad Autónoma de Euskadi.

El objetivo último es desarrollar un documento de recomendaciones a las Administraciones Públicas que, basado en los resultados del estudio realizado, plantee nuevos retos y líneas estratégicas para abordar la e-inclusión y la participación en las esferas social y pública de la sociedad vasca a través de las TIC.

La metodología de su elaboración está definida mediante un marco de trabajo colaborativo en el que puedan participar todos los agentes implicados, así como el conjunto de la sociedad vasca, para la generación de conocimiento y la reorientación de las políticas de intervención, si fuera necesario, en aras de alcanzar el empoderamiento social a través del uso de las TIC.

3. NUEVOS FORMATOS DE LOS INFORMES EXTRAORDINARIOS

Desde el comienzo de 2011, todas las nuevas publicaciones del Ararteko se incorporan dentro de la página web, en un formato totalmente navegable, con links y en diversos soportes: pdf, html, xml, que facilitarán su reutilización; posibilitando la carga de todos los datos abiertos (open data), lo que permitirá su uso libre por parte de la ciudadanía o las empresas que tengan interés en ello.

Precisamente, para dar información de dicha posibilidad de reutilización (eliminando el habitual copyright) se incorpora la licencia *creative commons*, que reconoce la posibilidad de reutilización de dicho informe con la única obligación de citar su autoría.

Con esta iniciativa el Ararteko se suma al objetivo puesto en marcha por algunas administraciones –entre ellas, el ejecutivo vasco– y algunas empresas con compromiso social acreditado, de aportar y sumar para el aprovechamiento común, que permita a otras personas reaprovechar y crear a partir de lo que otros han hecho.



CAPÍTULO VI

RELACIONES CON LA SOCIEDAD

1. INTRODUCCIÓN

Al igual que el pasado año, y, con el objetivo de ganar en visibilidad, se ha optado por presentar de forma conjunta aquellas actividades o informaciones que están directamente relacionadas con la sociedad organizada, así como con las personas que se acercan al Ararteko solicitando una intervención.

Las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil organizada constituyen para el Ararteko los ojos y los oídos de los problemas de la sociedad vasca, información que le permite iniciar actuaciones de oficio, y realizar una evaluación más certera de las políticas públicas.

Desde el Ararteko siempre se pone en valor el trabajo que desde estas organizaciones y desde el voluntariado se realiza. El tercer sector de intervención social constituye, en estos momentos, un pilar de la sostenibilidad de nuestro sistema social de derechos de las personas en Euskadi. Nunca como en momentos de crisis económica y social como los que vivimos ha sido tan palpable la relevancia de su tarea y nunca, como ahora, se ven tan precisados del apoyo público que requieren para mantener los recursos económicos que les permiten intervenir socialmente. Es de justicia reconocerlo y reivindicarlo ante la sociedad y ante las instituciones, las cuales devienen obligadas a prestar el apoyo requerido a quienes día a día y, de forma desinteresada, evitan con su trabajo que los problemas más graves de la sociedad y de las personas excluidas o en riesgo de exclusión afloren con toda su crudeza. La cara de la exclusión cada vez alcanza cifras más alarmantes, y se nutre progresivamente de muchas personas que nunca habían sido perceptoras de recursos sociales, desdibujando el perfil existente hasta el estallido de la crisis de quienes estaban en situación de gran precariedad.

El Ararteko es una institución pensada por y para las personas, ya que la función de control de las administraciones vascas se aborda, precisamente, en base a los problemas que la ciudadanía presenta y que provoca la actuación del Ararteko en un triple plano:

- Revisar si la administración denunciada ha actuado conforme a la legalidad vigente.
- Promover buenas prácticas en las administraciones que propicien una mejor atención a los derechos de la ciudadanía, así como un mejor y más eficiente trato.

- La intervención mediadora del caso, dado que en no pocas ocasiones y, a pesar de que la administración haya actuado de forma correcta, nuestra intervención cercana aportando una diferente visión de la realidad o del caso concreto sobre el que se proyecta su actuación o una interpretación de la norma más flexible, permite resolver esos problemas concretos de personas y/o evitar situaciones de desigualdad, desamparo o injusticia.

El año 2011, además, aporta una novedad en este ámbito de relaciones con la sociedad: la aprobación por el Ararteko el día 30 de diciembre de una resolución que contiene los compromisos de servicios y buena práctica administrativa del Ararteko que resultan de aplicación a las personas que trabajan en la institución, así como la carta de servicios que entrará en vigor en los próximos meses, instrumentos que se desarrollan dentro de este capítulo.

2. TIPOLOGÍA DE LAS PERSONAS RECLAMANTES Y FORMATO DE LAS RECLAMACIONES

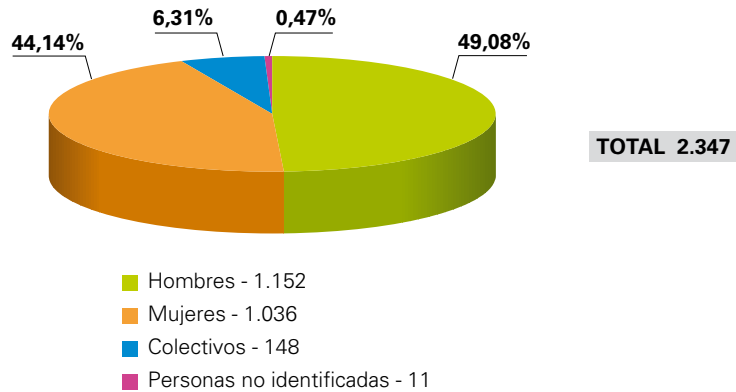
La forma natural de abordar la acogida de las personas que recurren a nuestros servicios, viene directamente relacionada con conocer las características y condiciones de las personas que solicitan la intervención del Ararteko.

- Características de las personas reclamantes

El análisis sociológico de las quejas presentadas en el año 2011 no presenta variaciones sustanciales respecto del año anterior, si bien, si descendemos a un detalle mayor, se aprecia que en el ámbito de personas en exclusión social (que aglutina una parte muy importante de las quejas presentadas el pasado año), es mayor el número de hombres que han presentado queja que el de mujeres, al igual que en el área de interior. Por el contrario, es superior el número de mujeres que han presentado quejas referidas a educación.

Por lo que hace a la tipología de quejas colectivas es el área de educación, seguida de interior, personas con discapacidad, personal al servicio de las administraciones públicas y la de urbanismo y ordenación del territorio las que aglutina el mayor porcentaje.

Gráfico 16. Distribución de las quejas recibidas según las características de los reclamantes

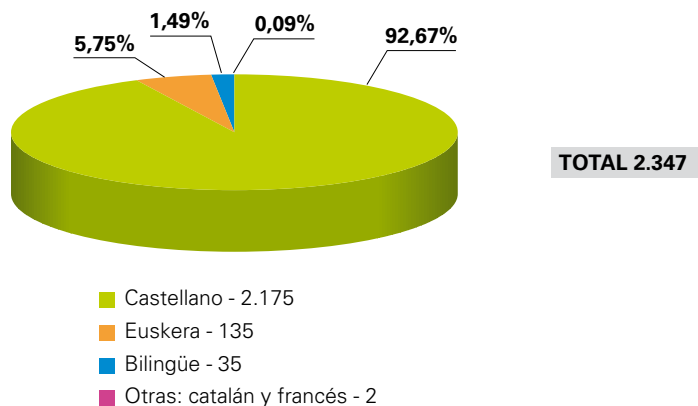


- Lengua utilizada en la redacción de la queja

El castellano continúa siendo la lengua mayoritariamente utilizada a la hora de redactar las quejas, con un pequeño repunte en las presentadas en euskera y en forma bilingüe, aun cuando se dispone en el Ararteko de personas cualificadas para atender a la ciudadanía en las dos lenguas cooficiales.

En las comunicaciones con las personas reclamantes, el criterio utilizado en la institución del Ararteko es el de tramitar la reclamación en el idioma elegido por el ciudadano o ciudadana al presentarla. En su relación con las administraciones afectadas, así como cuando el Ararteko inicia un expediente de oficio, la comunicación se realiza en las dos lenguas oficiales de la CAPV.

Gráfico 17. Distribución de las quejas según la lengua utilizada

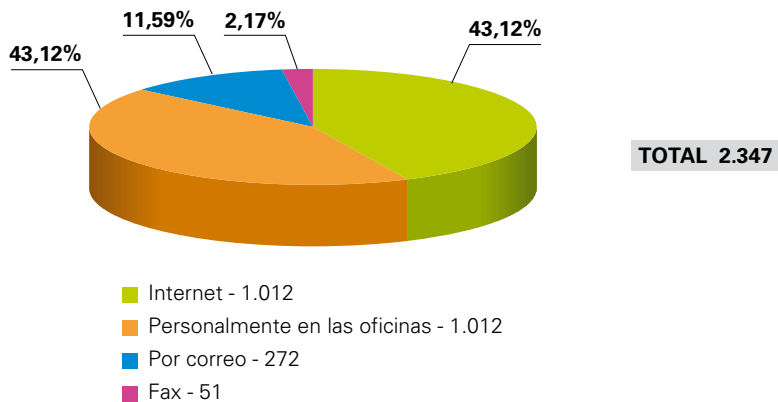


- Forma de presentación de las quejas

Los datos sobre la forma de presentación de las quejas nos confirman la tendencia ya consolidada de Internet como vía preferente para presentar las reclamaciones (43,12%). Derivado de ello, el Ararteko ha decidido potenciar los formatos electrónicos de relación con la ciudadanía.

Comparados los datos con los del año 2010, es palpable la equiparación entre la interposición presencial de las quejas en las tres oficinas del Ararteko y la presentación telemática.

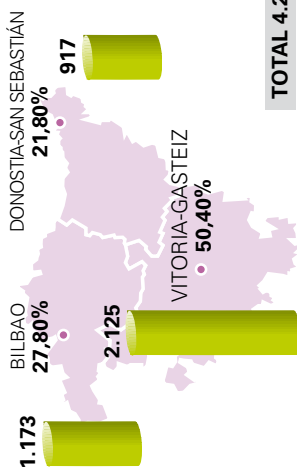
Gráfico 18. Distribución de las quejas según su forma de presentación



- Características de las personas que acuden a las oficinas de atención directa

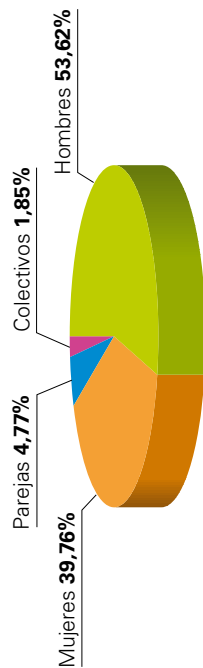
Como puede apreciarse, en la presente anualidad se ha producido un destacado aumento del número de visitas a las oficinas de atención directa, especialmente en la oficina de Vitoria, que prácticamente ha duplicado el número de atenciones presenciales. El incremento porcentual de visitas en 2011 ha sido de un 48%.

Gráfico 19. Número de visitas en las oficinas de atención directa



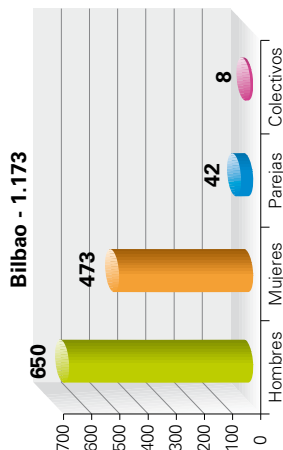
TOTAL 4.215

Gráfico 20. Características de las personas que acuden a las oficinas de atención directa CAPV



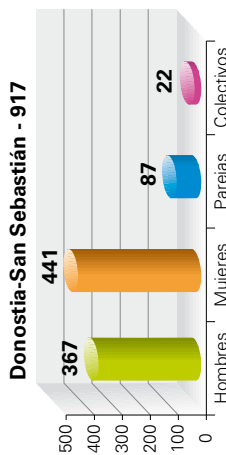
TOTAL DE VISITAS EN LA CAPV - 4.215

Gráfico 21. Características de las personas que acuden a las oficinas de atención directa



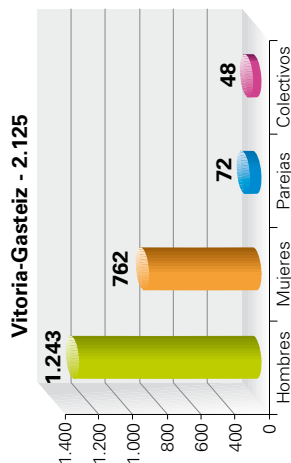
Bilbao - 1.173

Gráfico 22. Características de las personas que acuden a las oficinas de atención directa



Donostia-San Sebastián - 917

Gráfico 23. Características de las personas que acuden a las oficinas de atención directa



Vitoria-Gasteiz - 2.125

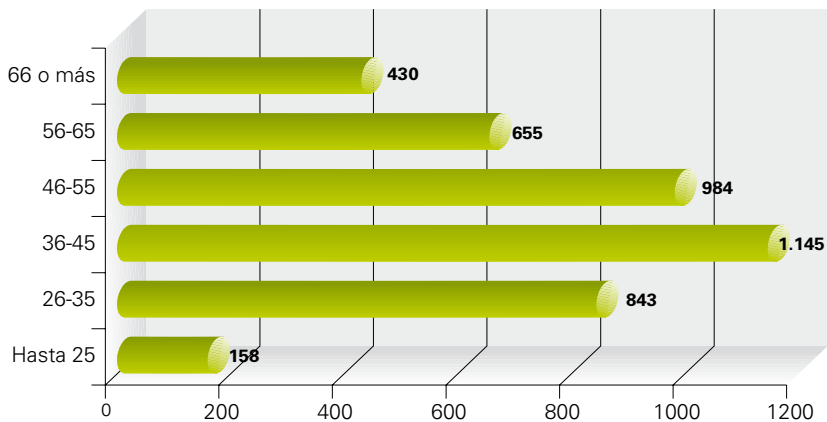
Como se ve, las características de las personas que acuden a las oficinas de atención directa no distan apenas de las referidas al total de personas que han presentado quejas en la CAPV (ver Gráfico 16), ni presentan diferencias reseñables respecto a los datos del año 2010.

- Edad de las personas que acuden a las oficinas de atención directa

Analizando los datos atendiendo a los grupos de edad, observamos que no existen cambios sustanciales respecto a los de años anteriores dignos de mención.

Tabla 20. Edad de las personas que acuden a las oficinas de atención directa

Edad	Bilbao	Donostia- San Sebastián	Vitoria-Gasteiz	Total	%
Hasta 25	17	8	133	158	3,75
26-35	145	121	577	843	20
36-45	328	193	624	1.145	27,16
46-55	296	289	399	984	23,35
56-65	249	198	208	655	15,54
66 o más	138	108	184	430	10,20
Total	1.173	917	2.125	4.215	100

Gráfico 24. Distribución por grupos de edad de las visitas a las oficinas de atención directa

3. TIPOLOGÍA DE LAS ASOCIACIONES Y GRUPOS CON LOS QUE SE HAN MANTENIDO REUNIONES EN EL AÑO 2011

Durante los últimos años buena parte de la relación del Ararteko con el mundo asociativo se ha dado con motivo de diferentes investigaciones e informes monográficos, especialmente en torno a los informes extraordinarios más recientes.

Durante el año 2011 la colaboración de las asociaciones implicadas más directamente en las problemáticas analizadas, ha facilitado la elaboración de nuevos informes extraordinarios, unos publicados este mismo año, otros de próxima publicación.

Pero, al margen de estas actuaciones extraordinarias centradas en algunos informes, la institución del Ararteko durante el año 2011 y en su actuación ordinaria ha seguido cuidando la relación con los agentes sociales. Especialmente con asociaciones, organizaciones y colectivos dedicados al apoyo de personas en situaciones desfavorecidas o a la resolución de problemas sociales de carácter muy variado: colectivos de defensa de los derechos humanos, de apoyo a las personas de origen extranjero, a las privadas de libertad o a las que tienen problemas de marginación, personas sin hogar, etc.

La experiencia de estos años ha demostrado que, de hecho, numerosas asociaciones y colectivos pueden desarrollar un papel clave de intermediación entre sectores marginales o especialmente vulnerables de nuestra sociedad e instituciones como la del Ararteko, haciéndoles más conscientes de sus derechos y de las vías de resolución de conflictos, ayudándoles a la hora de expresar sus reivindicaciones, exigiendo el servicio diligente de las administraciones a la ciudadanía y favoreciendo así una mayor confianza en las instituciones y una mayor cohesión social.

El gran número de asociaciones, colectivos y organizaciones que existe en nuestra Comunidad constituye un signo de vitalidad social, pero, al mismo tiempo, supone un reto imposible para quien quisiera mantener con todas ellas unas relaciones más o menos estables de colaboración. Por ello, en nuestro caso, y teniendo en cuenta las limitaciones, ese deseo de colaboración se ha concretado a lo largo del año por medio de ciertas vías complementarias:

- manteniendo algún tipo de contacto con buena parte de los colectivos con los que existía ya una relación previa, siempre que ello ha sido posible;
- respondiendo positivamente a cuantas asociaciones y grupos han manifestado su interés por hacernos llegar sus problemas y propuestas, o en mantener una reunión con el Ararteko;
- tomando la iniciativa para establecer nuevas relaciones con determinados colectivos que desarrollan su labor con sectores especialmente vulnerables o sobre cuya problemática se está trabajando en ese momento;
- aprovechando la existencia de plataformas de coordinación o federaciones entre diferentes asociaciones con intereses o campos de actuación similares (cárceles, inclusión social, inmigración...);

- participando en actividades organizadas por ellas e invitándoles a participar en otras promovidas por el Ararteko.

Así, a lo largo del año 2011, la institución del Ararteko ha mantenido relaciones de colaboración, más o menos intensas, con las siguientes asociaciones, organizaciones o grupos sociales:

- AFAN Asociación de Fibromialgia y Fatiga Crónica del Alto Nervión
- Agrupación de madres y padres contra WI-FI en las aulas
- Aldarte. Centro de atención a gays, lesbianas y transexuales
- Amnistía Internacional (Educación)
- Amnistía Internacional (Euskadi Navarra)
- APNABI. Asociación de padres de afectados de autismo y otros trastornos de espectro autista de Bizkaia
- APSBB- Asociación de personas sordas de Bilbao y Bizkaia
- Arabako Gorrak, Asociación de personas sordas de Álava
- ARANSGI
- Argilan. Plataforma de ESK contra la exclusión
- ASAFIMA Asociación Alavesa de Fibromialgia y Síndrome de Fatiga Crónica
- ASB – Asociación de personas sordas de Basauri)
- ASG-GGE. Asociación de personas sordas de Gipuzkoa
- Asociación de educadores especializados de Gipuzkoa
- Asociación de usuarios de prótesis infantiles, AUPI
- Asociación Jaiki Hadi
- Asociación medioambiental Izate
- ASPASOR Asociación de padres y amigos de las personas sordas.
- Astialdi. Consejo de la Juventud de Euskadi
- Astondopunta
- ASVIAMIE - Asociación víctimas del amianto de Euskadi
- AVAFAS - Asociación vasca de fibromialgia y astenia crónica
- AVAIM – Asociación vasca para la ayuda a la infancia maltratada
- Berdeak
- BIZIGAY
- Bizirik betiko
- Burnia Sociedad espeleológica
- Colegio de psicólogos de Bizkaia
- Colegio de trabajadores sociales
- Colegio Los Baños (Sestao)
- Comisión Educación Gehitu
- Consejo Gitano, Biltzen
- Consejo Islámico vasco
- Coordinadora Anticoke
- COVITE
- DEFIBEL Asociación de Fibromialgia y Astenia Crónica del Debabarrena
- EDEKA

- Eginaren Eginez, Asociación de personas con discapacidad física de Álava.
- EHGAM
- EKEUKO-COVACE Coordinadora vasca de afectados/as por campos electromagnéticos
- Ekologistak Martxan
- Elkartean - Taller mujer y discapacidad
- Elkartu - Federación coordinadora de personas con discapacidad física de Gipuzkoa
- EMAN ESKUA - Asociación Vizcaína de Fibromialgia y Síndrome de Fatiga Crónica
- Entidades gitanas del Consejo Gitano
- Errespetuz - Asociación para la defensa e integración de las personas transexuales
- Euskal Gorrak
- Ezpitsua plataforma ekologista
- FEDEFES Federación de Euskadi de asociaciones de familiares de enfermos psíquicos, que integra a:
 - AVIFES
 - AGIFES
 - ASASAM
 - ASAFES
- Federación de asociaciones de vecinos de Vitoria y Álava. FAVA
- Federación FENEUME – Asociación de enfermos neuromusculares de Álava, que integra a:
 - BENE (Bizkaia)
 - GENE (Gipuzkoa)
- FEVAPAS - Federación vasca de asociaciones de padres y amigos de los sordos
- Fundación Cuidados Dignos
- Fundación EDE
- Fundación Fernando Buesa
- Gainditzen - Asociación de personas sordas de Tolosaldea-Goierri
- GASTEHGAM
- Gehitu
- Gesto por la Paz
- Grupos de vecinos y vecinas de Erandio, Zumaia, Abanto-Zierbana, Irun y Mallabia
- Iniciativa Gitana
- Institutos de reintegración social de los distintos territorios (IRSE)
- Itxaropena, Asociación alavesa de personas con baja visión
- Izangai
- Jaizkibel konpainia (Hondarribia)
- Joana Mugarrietakoa (Hondarribia)
- Kima Berdea
- Lau Haizetara gogoan
- Lesbitoria-gaysteiz
- Magala. Padres y madres homosexuales
- Meatzaldea Bizirik
- Omic Mancomunidad de las Encartaciones
- ONCE Euskadi

- Osasun mentalaren elkarteak
- PKU elkarteak y otros errores metabólicos
- Plataforma de afectados por la hipoteca (PAH) en Euskadi
- Por Muskiz Bai
- Ramón Bajo (Vitoria-Gasteiz)
- Sagarrak
- Salhaketa de Álava y Bizkaia
- Save the Children
- Servicios de Educación (berritzegunes, servicios de educación especial, servicios municipales...)
- Sindicato ELA-SAD
- SOS bebés robados
- SOS-Racismo Bizkaia
- TAT (Torturaren Aurkako Taldea)
- Terciarios Capuchinos (Zabaloetxe)
- Turruntero elkarteak
- Txipio Bai
- Txirpial
- ULERTUZ
- UNICEF-País Vasco

En los diferentes apartados de las áreas de colectivos de atención pública del [capítulo III](#) del este mismo informe, se encontrarán referencias más amplias a la colaboración con estas organizaciones.

4. RESULTADOS DE LA ENCUESTA A PERSONAS USUARIAS

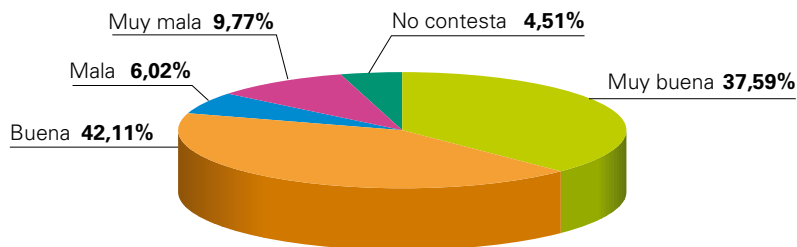
Desde hace ya algunos años, iniciamos una vía de acercamiento a la ciudadanía, con el fin de conocer la opinión de las personas que han requerido nuestra intervención. El objetivo es conocer los puntos débiles en el funcionamiento de la institución y tratar de mejorar el servicio que ofrecemos.

Por ello, al finalizar la tramitación de un expediente de queja, enviamos un cuestionario a la persona reclamante, pidiéndole que, de forma totalmente voluntaria y anónima, responda a una serie de preguntas que permitan conocer la valoración que realiza del servicio que se le ha prestado.

Al valorar los resultados es importante tener en cuenta que, del total de las quejas cuya tramitación ha finalizado en 2011, únicamente en un 34,76% de los casos se ha estimado que existía alguna actuación incorrecta de la administración afectada.

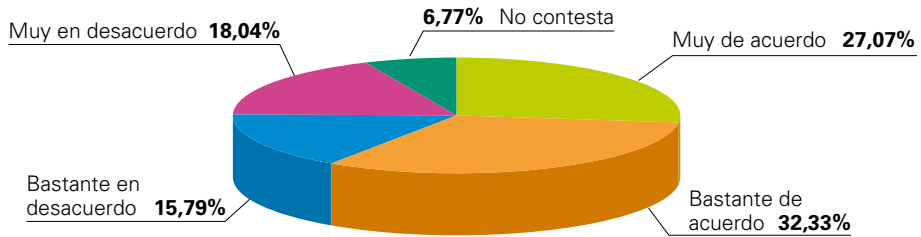
Resumiendo los datos de los cuestionarios, observamos que un 79,7% de los ciudadanos y ciudadanas que han presentado alguna reclamación y cuya tramitación ha finalizado, considera que *“la información recibida ha sido buena o muy buena”*

Gráfico 25. ¿Cómo valoraría usted la información recibida desde el Ararteko?



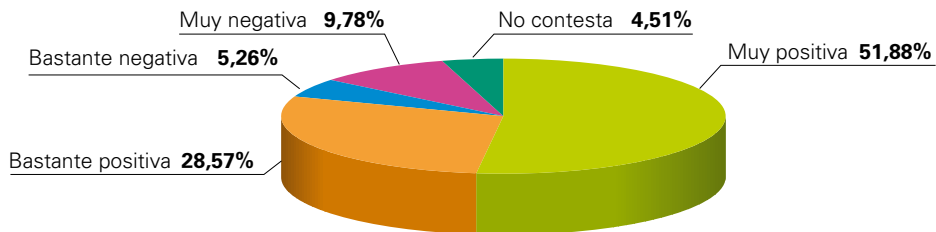
Asimismo, manifiestan estar *“muy o bastante de acuerdo con la resolución o propuesta del Ararteko respecto a su queja”* un 59,40%, lo que supone un incremento en esa aceptación de la resolución respecto del pasado año.

Gráfico 26. ¿Cuál es su grado de acuerdo con la resolución o la propuesta del Ararteko respecto a su queja?



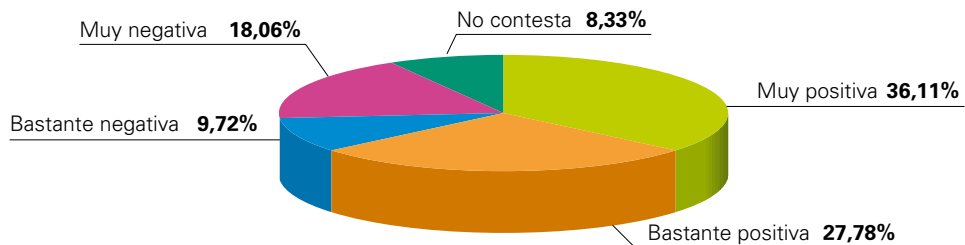
A la pregunta de cómo valorarían globalmente la intervención del Ararteko, es decir, el interés demostrado, la disponibilidad, las gestiones realizadas, etc., el 80,45% responden que su valoración es *"muy o bastante positiva"*. Por tanto, es un porcentaje análogo al de años anteriores.

Gráfico 27. ¿Cómo valoraría usted globalmente la intervención del Ararteko? (Es decir, el interés demostrado, su disponibilidad, las gestiones realizadas...)



Este porcentaje positivo (un 63,89%) se mantiene, incluso entre las personas reclamantes cuyo problema *"no se ha resuelto"* o *"se ha resuelto bastante mal"*.

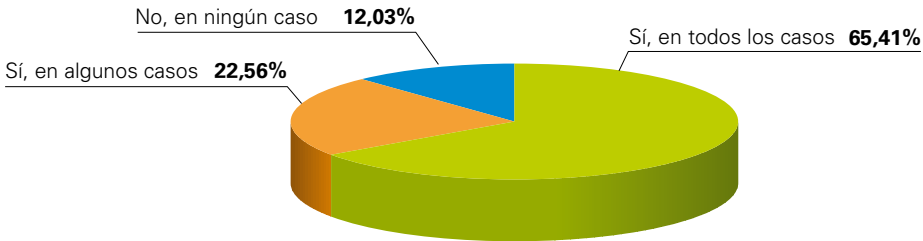
Gráfico 28. ¿Cómo valoraría usted globalmente la intervención del Ararteko? (Es decir, el interés demostrado, su disponibilidad, las gestiones realizadas...)
(Personas reclamantes cuyo problema *"no se ha resuelto"* o *"se ha resuelto bastante mal"*)



De las personas que han cumplimentado la encuesta, el 87,97% asegura que *"recomendarían en todos los casos o en algunos casos a alguna persona con problemas con la"*

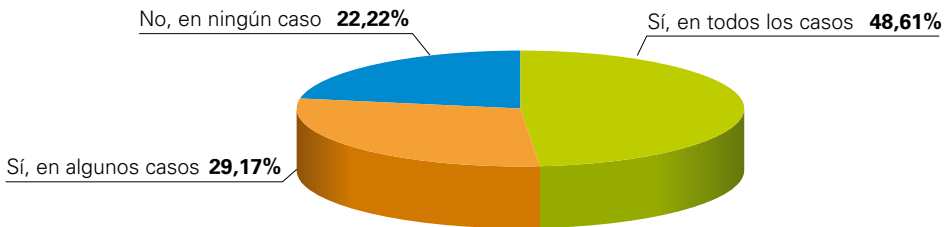
Administración que acudiera al Ararteko", incrementándose, por tanto, respecto a años precedentes esa buena opinión sobre la utilidad del Ararteko.

Gráfico 29. ¿Recomendaría usted a alguna persona con problemas con la Administración que acudiera al Ararteko?



Este porcentaje se reduce –aunque no significativamente– (77,78%) entre las personas atendidas que consideran que su problema *“no se ha resuelto”* o *“se ha resuelto bastante mal”*.

Gráfico 30. ¿Recomendaría usted a alguna persona con problemas con la Administración que acudiera al Ararteko? (Personas reclamantes cuyo problema “no se ha resuelto” o “se ha resuelto bastante mal”)



En consecuencia, todos estos resultados permiten concluir que cuando se analizan las opiniones relacionadas con ámbitos de intervención directa del Ararteko –la que depende de su propia actividad y medios personales–, la valoración del trabajo desarrollado es muy positiva. Incluso cabe destacar que únicamente en el 33,84% de los casos se está en desacuerdo con la resolución del Ararteko.

Diferente resultado se produce cuando se pregunta sobre aspectos que escapan a la decisión o actuación de la institución del Ararteko, que tienen que ver en gran medida con la actitud más o menos colaboradora de la Administración y que se traduce en la duración del proceso (el 51,88% consideran que el tiempo transcurrido ha sido largo o muy largo) o con la propia forma de finalizar su queja, ya que únicamente el 43,61% se sienten satisfechos con la solución final (si bien hemos de reflejar que este nivel de satisfacción con el resultado se ha incrementado en la anualidad un 10%):

Gráfico 31. ¿Cómo valoraría usted el tiempo transcurrido desde que presentó la queja hasta la finalización del proceso?

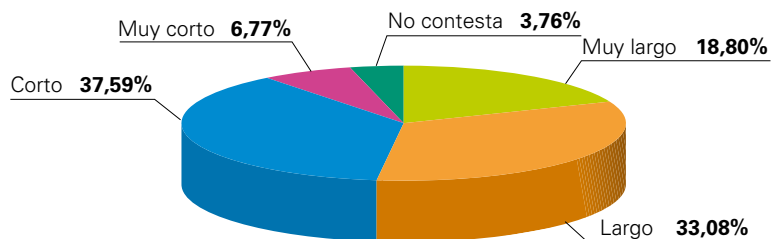
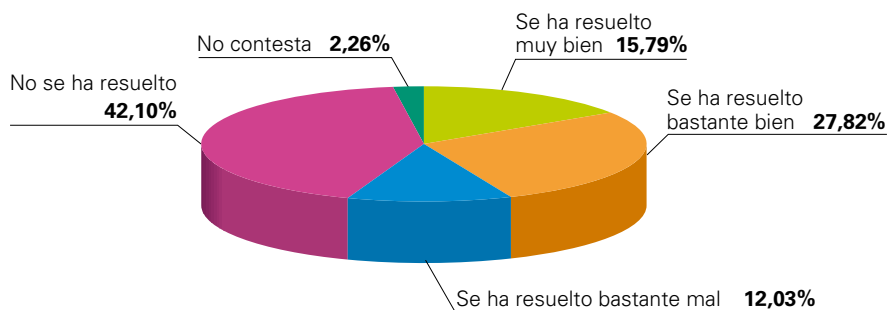


Gráfico 32. ¿Considera usted que el problema que dio origen a su queja se ha resuelto?



Además de los datos que se obtienen de las encuestas, y que se han explicitado, las personas reclamantes pueden hacer llegar al Ararteko sus opiniones y sugerencias mediante uno de los apartados del cuestionario. A partir de las mismas nuevamente hemos de reseñar la propuesta generalizada de que las resoluciones del Ararteko fueran vinculantes, y de obligado cumplimiento para las administraciones públicas. En el mismo sentido, se propone potenciar la función del Ararteko como árbitro entre la ciudadanía y las administraciones, siendo sus decisiones obligatorias.

Dentro de las sugerencias de mejora del funcionamiento de la Institución, se incluyen la del incremento de canales telemáticos con la ciudadanía y la utilización de certificados electrónicos; así como la incorporación de fórmulas de información periódica a las personas reclamantes sobre la situación del expediente y las novedades que se vayan produciendo en el mismo. Ambas cuestiones se encuentran incluidas dentro de las reformas que el Ararteko implementará en los próximos meses.

Asimismo, proponen hacer una mayor difusión de la Institución y sus funciones.

Estos datos de opinión, de la ciudadanía respecto al trabajo del Ararteko, constituyen una gran responsabilidad y un acicate mayor en el trabajo de cada día.

5. COMPROMISOS DE SERVICIOS Y BUENA PRÁCTICA ADMINISTRATIVA DEL ARARTEKO Y LA CARTA DE SERVICIOS

La institución del Ararteko se configura como instrumento de garantía de los derechos y libertades de la ciudadanía en su relación con las administraciones públicas del País Vasco.

Constituye, por tanto, su objeto fundamental el de prestar un servicio a la ciudadanía con la máxima calidad, tanto en tiempo como en formas, de manera accesible y transparente, relacionándose con las administraciones públicas en la búsqueda de la efectividad de sus derechos.

Estos principios, presentes en muchos de los modelos de gestión pública que van consolidándose en las últimas décadas, tienen como referente singular el art. 41 de la Carta de Derechos fundamentales de la Unión Europea que consagra el derecho a una buena administración.

Su observancia exige su incorporación a la actividad cotidiana del Ararteko a través de un conjunto de compromisos que posibiliten un mejor desempeño de sus funciones, y que, además, sea apreciable por la ciudadanía vasca.

Como instrumentos para garantizar el derecho a obtener un buen servicio que debe predicarse del Ararteko, se consideran adecuados los siguientes:

- El primero, que denominaremos compromisos de servicio y buena práctica administrativa del Ararteko, está orientado internamente hacia la propia institución del Ararteko y las personas que trabajan en ella. En él se establece el modelo organizacional de prestación de los servicios, de acuerdo con los principios de buenas prácticas administrativas, y dedica especial atención a los compromisos en relación con los derechos de ciudadanía, posibilitando avanzar en el modelo de calidad en el desempeño de sus funciones.

Con ello se posibilitan las características básicas de la buena administración: accesibilidad, transparencia, agilidad, simplificación, mejora continua, responsabilidad, cortesía, colaboración y participación.

- El segundo, la carta de servicios, está orientado hacia la propia ciudadanía, mediante la que se pretende informar públicamente a la ciudadanía de los servicios que presta el Ararteko, de la forma en la que se prestan, y de los compromisos que adquieren todos los miembros de la institución en sus relaciones con la misma y en el desempeño de su trabajo, conforme a estándares de calidad y de evaluación.

Precisamente, son los usuarios y usuarias de sus servicios uno de sus pilares clave del sistema de evaluación además del establecimiento de mecanismos de participación ciudadana, en sintonía con la razón de ser del Ararteko como defensor de las personas.



CAPÍTULO VII

ACTUACIONES DE INNOVACIÓN DEL ARARTEKO

Es una constante en todas las épocas y más en las de crisis económica y social como la que estamos viviendo, que las organizaciones que avanzan son las que incorporan en su funcionamiento:

- La mejora continua.
- La innovación en cualquier de sus vertientes.
- La escucha activa a las necesidades de la sociedad.
- La reorganización constante para adaptarse de forma flexible a las necesidades de la ciudadanía, que son, por definición, cambiantes.

El Ararteko como institución de garantía de derechos no podía sustraerse a la necesidad de apostar de forma decidida por implementar en su funcionamiento ordinario y en su estrategia esos objetivos, ya latentes en el día a día, como un aspecto a poner en valor en su organización que tiene efectos hacia dentro: en la mejora organizativa, la introducción de metodología de mejora y la dotación de instrumentos para ganar en eficacia, y hacia fuera: articulando medios para colaborar más activamente con las instituciones, colectivos y personas destinatarias de su trabajo.

La institución del Ararteko ha integrado, asimismo, la Innovación como una exigencia en la forma de divulgar su trabajo, a través de tecnologías y metodologías diferentes, y, sobre todo, en la elaboración de instrumentos de información y colaboración con la ciudadanía y organizaciones sociales, repensando los medios y formatos a través de los que interactuar con la sociedad.

Los proyectos que, en esa área, ha desarrollado el Ararteko durante el año 2011, son de diferente tipología:

1. PROYECTOS COLABORATIVOS:

▪ Mapas del Ararteko:



Mediante una tecnología desarrollada en de amplio alcance que posibilita, a través de internet, acceder a un mapa visual e interactivo que incorpora información de gran utilidad para las personas con diversidad funcional sobre accesibilidad física, psíquica o sensorial en los sistemas de transporte público (información proveniente del diagnóstico realizado en el informe extraordinario del Ararteko), así como de las bibliotecas públicas de la Comunidad (información facilitada por el Departamento de Cultura del Gobierno Vasco), y de recursos turísticos (información facilitada por el Departamento de Industria, Innovación, Comercio y Turismo del Gobierno Vasco).

Este proyecto es una aplicación práctica de la apuesta del Ararteko por la reutilización de recursos informativos propios y de las diferentes instituciones colaboradoras para compartirlos y hacerlo, además, en formatos abiertos que permitan ese aprovechamiento por cualquier interesado, tanto en beneficio común como de la ciudadanía.

▪ Informe extraordinario sobre e-inclusión y participación ciudadana:



Con motivo de la elaboración de este informe extraordinario del Ararteko, desde su inicio se ha considerado como una parte esencial de su metodología la interacción y colaboración tanto con las personas expertas, como con agentes sociales, asociaciones, etc., que han participado en las entrevistas en profundidad o en los grupos de debate, así como con la ciudadanía en general, compartiendo las ideas fuerza y los diagnósticos que se van elaborando, buscando enriquecer la información y la cultura social de la co-creación y colaboración. Los medios que se están utilizando son:

- **Un blog**
- **Una wiki** de carácter interno para los participantes en el informe.
- **Un canal en Facebook**
- **Un canal en Twitter**

▪ Redes sociales:

- El año 2011 ha supuesto la consolidación de **Sareararteko** como red social interna de comunicación y participación, que permite la organización y dinamización de la información interna, y se potencia el conocimiento compartido de la organización y la cocreación de contenidos y de proyectos en colaboración.
- Se ha mantenido el proyecto colaborativo con la [Defensoría del Pueblo de Andalucía](#), **Defensorías en red** que ha permitido compartir información de las dos defensorías, y trabajar en paralelo en un proyecto de colaboración con organizaciones sociales en el ámbito de la información medioambiental.
- Desde mediados de julio de 2011, el Ararteko está presente de manera continuada en Twitter. Esta red social permite difundir las principales actividades de la institución, así como interactuar con agilidad con la ciudadanía y las organizaciones sociales. El rápido crecimiento de 'seguidores' (alrededor de uno al día de media) es prueba de la existencia de un nicho interesante en redes sociales.



El Ararteko en Twitter

▪ Blogs del Ararteko

La apertura de las instituciones a la ciudadanía a veces se puede conseguir mediante estrategias y medios que posibiliten compartir el conocimiento que se maneja en las instituciones diariamente o con ocasión de un evento. A este fin responden nuestros blogs.

Blogs del Ararteko

- [En Gaurko agiri berriak](#) también durante el año 2011 -si cabe de forma más intensa- los documentos que seleccionamos para el trabajo diario de nuestra institución son compartidos con la ciudadanía a través de un blog en Wordpress, sencillo de usar para las personas que tienen que alimentarlo y para las que acceden a ver la información que contiene.
- [En Ciudadanía en red](#), hemos proseguido tratando temas más en profundidad, e informamos mediante la realización de un dossier documental sobre aquellos temas que elegimos por considerarlos de interés.

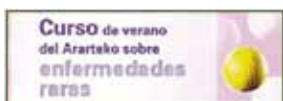
En el año 2011 se han creado nuevos blogs, además del citado anteriormente para la elaboración del informe extraordinario de e-inclusión digital:

– [Foro de medio ambiente:](#)



La institución del Ararteko viene impulsando nuevas iniciativas con el objetivo de mejorar su eficacia en la defensa de los derechos de la ciudadanía. En este contexto se enmarca esta iniciativa dirigida a propiciar un mayor acercamiento hacia las asociaciones y entidades, y en la que participan 10 asociaciones referentes en materia de la defensa de la protección del medio ambiente, destacando las aportaciones y colaboración en el ámbito del derecho al acceso a la información ambiental.

– [Curso de verano de enfermedades raras:](#)



Con ocasión de la organización de este curso, dentro del programa de Cursos de Verano de la UPV, se desarrolló este blog como medio de incorporar información de interés para las personas que padecen enfermedades catalogadas como tal, o quisieran participar o disponer de información sobre dicho curso.

2. DE CARÁCTER ESTRATÉGICO Y ORGANIZATIVO:

▪ **Elaboración del Plan Estratégico del Ararteko:**



Como concreción del documento de [Objetivos Programáticos del Ararteko para el periodo 2010-2014](#) se han elaborado las líneas básicas del Plan Estratégico del Ararteko para los años 2012 a 2014.

Durante el año 2012 se desarrollará un proceso participativo que permitirá aprobar los objetivos estratégicos y el propio Plan, así como el Plan de Gestión para el año 2013.

▪ La **definición de los procesos del Ararteko** y su mapa de procesos:

Tras la definición el pasado año del mapa de procesos del Ararteko, se ha avanzado en la redefinición del proceso de consulta, en sus diferentes modalidades: escrita, presencial, telemática y oral; así como en el proceso de traducción, de carácter transversal en todas las actividades internas del Ararteko.

Asimismo, se han iniciado los trabajos, que culminarán en el 2012, de rediseño de los procesos de:

- Planes de actuación.
- Relaciones con la ciudadanía.
- Seguimientos.

- **Los planes de actuación** (que serán desarrollados de forma específica en los capítulos II y III) para cada una de las áreas de trabajo del Ararteko, se han convertido en un instrumento valioso de planificación y coordinación interna.



3. DE CARÁCTER TECNOLÓGICO:

- **Implantación de una herramienta de indicadores**, (Business Intelligence) que permite analizar los datos de la actividad del Ararteko, su evolución en el tiempo, y la elaboración de informes comparativos relacionados con los indicadores de calidad y eficiencia.
- **Implantación de una herramienta de soporte a las oficinas de atención ciudadana y al proceso de atención telefónica**, que permite incorporar y disponer de toda la información que afecta a una persona, e integrarse con el registro y la tramitación de las consultas y quejas.
- **Implantación del nuevo registro del Ararteko**, en entorno web, enlazado con la digitalización de documentos (toda la documentación que ingresa en el ararteko desde el 1 de enero de 2010 se digitaliza), e integrado con el gestor documental. El pasado mes de diciembre, se ha incorporado el Registro Electrónico.



- **Implantación de la sede electrónica del Ararteko**, en cumplimiento de la Ley de Acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos.



Implantación de nueva aplicación de Biblioteca del Ararteko, en un entorno web que posibilita el acceso al catálogo a través de internet, así como una gestión interna más eficiente.



Implantación del **Gestor Documental -dokud-e-: Herramienta desarrollada en** software libre, que ha permitido la creación del repositorio documental para todos los procesos del Ararteko mediante la construcción de espacios de trabajo diferenciados, que implementa requisitos de seguridad, estando integrado con la aplicación que soporta la tramitación de las quejas, y con un portafirmas que enlaza la **aplicación de firma electrónica** y el **cifrado seguro** de los documentos firmados electrónicamente.

- **Mejora del portal Web del Ararteko.**



Durante el año 2011, se han realizado reformas en la web que han posibilitado:

- el desarrollo del [apartado de derechos humanos](#) de la web al que se ha dotado de mayor contenido,
- la integración de las [infografías](#) del Ararteko,
- la integración de los [nuevos formatos](#) reutilizables de los informes anual y extraordinarios,
- albergar los [accesos a las redes colaborativas internas y externas y nuevos blogs](#) colaborativos del Ararteko,
- la incorporación del [boletín digital del Ararteko](#) y su suscripción,
- la incorporación del decálogo de derechos de la ciudadanía en relación con la administración electrónica [Ley 11/2007, de 22 de junio](#), de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos,

- la sede electrónica del Ararteko,
- facilitar la sindicación y la interrelación con las redes sociales, incluido el nuevo [canal YouTube](#) del Ararteko, el [canal de flickr](#) así como su [cuenta en twitter](#), y el [canal de retransmisiones](#) del Ararteko.
- en definitiva: concebir progresivamente el portal Web como plataforma de colaboración con la ciudadanía.

4. DE MEJORA CONTINUA/CALIDAD/INNOVACIÓN:

▪ **Compromisos de calidad y buena práctica administrativa del Ararteko. Carta de servicios.**

Constituye el objeto fundamental de la institución del Ararteko prestar un servicio a la ciudadanía con la máxima calidad, tanto en tiempo como en formas, de manera accesible y transparente; relacionándose con las administraciones públicas en la búsqueda de la efectividad de sus derechos.

Estos principios, presentes en muchos de los modelos de gestión pública que van consolidándose en las últimas décadas, y que tiene como referente singular el Art. 41 de la [Carta de Derechos fundamentales de la Unión Europea](#) que consagra como tal el derecho a una buena administración, exige una puesta en valor en la actividad cotidiana del Ararteko a través de un conjunto de compromisos que posibiliten ese mejor desempeño de sus funciones en forma apreciable por la ciudadanía vasca.

Por ello, el Ararteko ha aprobado dos instrumentos:

- De orientación interna: la elaboración de **los compromisos de calidad y buena práctica administrativa del Ararteko**. Con ello se posibilitan las características básicas de la buena administración: accesibilidad, transparencia, agilidad, simplificación, mejora continua, responsabilidad, cortesía, colaboración y participación.
- Orientado hacia la propia ciudadanía, mediante la reciente aprobación de **una Carta de Servicios** se pretende informar públicamente a la ciudadanía de los servicios que presta el Ararteko, de la forma en la que se prestan, y de los compromisos que adquieren todos los miembros de la institución en sus relaciones con la misma y en el desempeño de su trabajo conforme a estándares de calidad y de evaluación.

Esta carta integra los servicios de cara al público prestados por el Ararteko), los compromisos de calidad, los indicadores para medir esa calidad y los derechos de las personas usuarias, así como la forma de ejercerlos y los canales de relación con el Ararteko.

▪ Mejora de las publicaciones del Ararteko:

Desde el Ararteko se ha apostado por trabajar por el formato electrónico como óptimo y referente para la divulgación de todas sus publicaciones, haciéndolo sería navegable en todos sus apartados posibilitando mediante entradas con links, introducción de palabras clave o referencias como administraciones, normativa, etc. localizar la información que se desee, con la ayuda de un buscador. Ello permite enlazar con las áreas concretas de la Web, con otros sitios Web, otras instituciones, etc.

Este un nuevo formato electrónico incorporado a la página Web, se puede consultar y descargar en pdf, y también en formatos abiertos: html, xml, csv, que facilitan su utilización desde el apartado de [datos abiertos](#) de la web; lo que permitirá su reutilización libre por parte de la ciudadanía.

Precisamente, para dar información de dicha posibilidad de reutilización, se incorpora la [licencia creative commons](#) en las sucesivas ediciones y publicaciones del Ararteko, que reconoce la posibilidad de reutilización de dichos informes.

Se ha mantenido, así mismo, el formato libro y el soporte digital en cd, pero más reducido en sus tiradas.

Estas decisiones se enmarcan en la filosofía presente en el Ararteko de favorecer y facilitar la reutilización de la información en beneficio tanto propio, como de otras instituciones, y de compartir recursos con la ciudadanía.

▪ Colaboración con la iniciativa **1 minuto para la innovación de Innobasque**:

El Ararteko, ha participado en dicha iniciativa con el **desafío**: Queremos mejorar la comunicación del Ararteko con los agentes sociales. ¿Qué podríamos hacer? La idea ganadora, surgida de un consenso entre varias propuestas, ha sido la de elaborar conjuntamente con el ámbito asociativo un diagnóstico estratégico para elaborar un plan de colaboración con las organizaciones sociales.

Las otras 4 ideas finalistas han sido:

- Diseñar carteles colaborativos entre las asociaciones y artistas sobre el problema más importante planteado al Ararteko por cada colectivo en el año.
- Involucrar a las asociaciones en nuestra planificación estratégica.
- Plantear una dinámica participativa en las reuniones y relaciones con las asociaciones y colectivos de defensa de derechos.
- Comunicar a las asociaciones por correo electrónico todas las resoluciones y recomendaciones generales que se refieran a su ámbito de actuación.

▪ Sistema de mejora medioambiental

La implantación de este sistema de **mejora medioambiental** ha comenzado en el año 2010, y la norma de referencia elegida para su desarrollo ha sido la norma [Ekoskan](#) del 2004 promovida por IHOBE, Sociedad Pública Ambiental del Gobierno Vasco.

En el marco de la implantación de este sistema, **el Ararteko se ha comprometido a prevenir los impactos ambientales** de sus actividades y servicios mediante la aplicación de criterios ambientales en la gestión de la organización. Con este compromiso el Ararteko participa de la **corresponsabilidad** entre las administraciones públicas, los agentes de la sociedad civil y la ciudadanía en el **cuidado del entorno**.

En el proceso de implantación de este sistema de Gestión Ambiental, se ha realizado el pasado año **un diagnóstico de la situación medioambiental de las actividades desarrolladas en las tres sedes del Ararteko, y se han implantado** algunas acciones enfocadas a la mejora del comportamiento ambiental de la institución como la compra y contratación pública verde, la optimización del consumo energético y la reducción de residuos plásticos.



CAPÍTULO VIII

ACTIVIDADES DE RELACIONES INSTITUCIONALES, DIFUSIÓN Y COLABORACIÓN

1. BECAS DE INVESTIGACION DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO

Durante el año 2011 se ha continuado con los trabajos de investigación de las becas adjudicadas por el Ararteko con anterioridad:

1. **Se ha publicado**, dentro de la Colección de Derechos Humanos “Juan San Martín”, el trabajo de investigación de una beca adjudicada en años anteriores:

Maitane Arnosó, Mikel Mazkieran, Ainara Arnosó, Silvana Luciani, Adriana Villalón, y Aizpea Otaegi. [Acceso de la población inmigrante en la comunidad autónoma vasca a los servicios y prestaciones.](#)

Este estudio no sólo ha aportado datos sobre la realidad social de las personas inmigrantes que viven en la CAPV, sino que ha servido para desterrar estereotipos alejados de la misma, centrándose en las dificultades del día a día que tiene la población extranjera en el acceso a los servicios y prestaciones sociales, y servirá para disponer de algunos instrumentos –a modo de indicadores– que ayuden a “medir” hasta qué punto estas personas gozan de los derechos sociales de segunda generación en condiciones de igualdad con el resto de la población.

2. Existe **otro trabajo de investigación** en curso, proveniente de la adjudicación de la beca convocada en el año 2009, que versa sobre el derecho a la memoria y al reconocimiento de las víctimas del terrorismo en la Comunidad Autónoma del País Vasco, cuya finalización y publicación se encuentra próxima.

3. Convocatoria de la beca del año 2010

Durante el año 2011 se adjudicó la Beca de Investigación 2010 que, a diferencia de las de otros años precedentes, en esta ocasión tiene como objetivo analizar a fondo la aplicación de algunos derechos de las personas usuarias y consumidoras en nuestra Comunidad, entendiendo que se trata de problemas que afectan a la mayor parte de la población y que la vulneración de esos derechos incide de forma más intensa en determinados colectivos más desprotegidos.

En el marco de dicho proyecto se pretende analizar, también, la defensa y forma de exigencia de los derechos especialmente relacionados con los servicios que afectan a telecomunicaciones, tecnología y transportes de todo tipo, así como el papel de tutela de aquellos que las administraciones competentes están llamadas a cumplir. ([Ver capítulo II.8](#))

2. JORNADA DE LOS CURSOS DE VERANO DE LA UPV/EHU SOBRE LAS ENFERMEDADES RARAS: LUCES Y SOMBRAS DE UN PROBLEMA PRECISADO DE ATENCIÓN PÚBLICA

Como cada año, la institución del Ararteko organiza unas Jornadas de estudio y debate sobre los derechos humanos en el marco de los Cursos de Verano de la UPV/EHU; y así, **el día 8 de julio, se celebró en el palacio Miramar de Donostia-San Sebastián una jornada bajo el título “Las enfermedades raras: luces y sombras de una realidad que precisa de atención pública”.**

El curso organizado por el Ararteko ha tenido como objetivo suscitar un debate público e interdisciplinar sobre los principales problemas que soportan las personas que padecen estas enfermedades y las posibles estrategias de presente y de futuro para paliarlos, entre las que se encuentra, de forma destacada, la necesidad de apostar por líneas de investigación biomédica soportada por instituciones y administraciones de referencia; así como instrumentos de cuidado y asistencia integral a estas personas.

La lucha contra las enfermedades raras, minoritarias o huérfanas, que son padecidas por más de 100.000 personas entre adultas y menores en Euskadi, requiere un abordaje en múltiples vertientes: sanitaria, investigadora, farmacológica, asistencial, educacional, de acompañamiento a las personas que lo padecen y sus familias, etc.

Estas enfermedades son, por lo general, **graves, crónicas, altamente discapacitantes y provocan que quienes las padecen requieran atención o cuidados especializados y prolongados.**

Para suscitar, como decíamos, ese debate, invitamos a participar en el curso de verano a una serie de personas afectadas, familiares y asociaciones, así como expertas que trataron diferentes aspectos implicados en este gran tema:

En el primer bloque temático, pretendimos dar voz a las **personas afectadas y a sus cuidadoras**, y para ello contamos con la participación de:

- **Alberto Meiro Pinedo**, delegado de ELA Vasco-Navarra (Asoc. Española contra la Leucodistrofia) y afectado por la misma.
- **Ana García Bueno**, madre y cuidadora de dos hijas con Síndrome de Aicardi-Goutières.

Ambos hicieron una reflexión sobre aspectos extraordinariamente interesantes y acercaron a los presentes a sus vivencias personales y familiares, percepciones personales, así como a las lagunas por ellos detectadas en la atención que reciben y sus propuestas de mejora, etc.

En el segundo bloque, “*Retos, oportunidades y dificultades de la investigación en enfermedades raras y medicamentos huérfanos*”, se abordaron una serie de **cuestiones técnicas** que tienen que ver con las principales demandas de las personas afectadas y sus familiares. Conocimos, también, las **dificultades** con las que se encuentran las y los **profesionales sanitarios** en la tan imprescindible labor que desempeñan. Para ello pudimos contar con:

- La experta **Itziar Astigarraga**, jefa del Servicio de Pediatría del Hospital de Cruces, profesora del Departamento de Pediatría de la Facultad de Medicina, Campus Bizkaia UPV/EHU y miembro del Comité de Seguimiento y Desarrollo de la Estrategia en Enfermedades Raras del Sistema Nacional de Salud.
- **Luis Carlos Castaño**, vicedecano de Investigación de la UPV/EHU, profesor de pediatría e investigador en el Hospital de Cruces y en el CIBER de Enfermedades Raras.
- **Paloma Acevedo**, directora de Farmacia y representante del Departamento de Sanidad y Consumo del Gobierno Vasco que nos ofreció una fotografía de gran interés sobre la problemática actual de los medicamentos huérfanos.

En el tercer bloque, estuvieron presentes representantes del **tejido asociativo a favor de los derechos de las personas afectadas por enfermedades raras y sus familiares**; se pudo profundizar sobre las distintas problemáticas que se presentan y conocimos la valiosísima labor que desarrollan las entidades sin ánimo de lucro presentes en esa mesa:

- **M.^a Ángeles Saiz**, fundadora de la Asociación Nacional de Síndrome de APERT y representante de FEDER (Federación Española de Enfermedades Raras, madre de una niña con dicho síndrome).
- **Luis María Landaluze**, representante de la asociación Gure Señeak –una experiencia de solidaridad comunitaria– y padre de un niño con una enfermedad de baja prevalencia.

Para el equipo del Ararteko, las conversaciones y encuentros previos con estas personas han supuesto un gran enriquecimiento personal y profesional, además de una fuente muy rica de información que está permitiendo el desarrollo de diversas iniciativas en la evaluación de las políticas públicas en la materia.

En la medida en que este encuentro pretendía focalizar el protagonismo en las personas afectadas y sus familiares, se hizo hincapié en las diferentes situaciones a las que se enfrentan, con el objetivo de visibilizar a estas personas y servir de fuente de divulgación de su problemática particular.

VIII

Para ello se utilizaron medios audiovisuales, así como herramientas de Internet y de las redes sociales y se creó desde el Ararteko un [blog](#) específico para el curso, siendo la jornada retransmitida en directo en internet. Igualmente, se posibilitó la intervención de las personas interesadas en directo a través de Twitter.

El curso fue altamente participativo y se produjeron debates tras cada bloque de intervenciones. (Puede completarse esta información en el [área de personas con enfermedades crónicas del capítulo III](#), donde se analiza desde una perspectiva técnica los problemas a los que se enfrentan las personas que padecen este tipo de enfermedades).

La publicación de las ponencias impartidas en el mismo, se ha realizado en el primer trimestre de 2012.

3. ACTUACIONES EN RELACIÓN CON LAS INSTITUCIONES DE DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS

3.1. XXVI Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo

Las Jornadas de Coordinación de Defensorías del Pueblo que reúnen al Defensor del Pueblo y los comisionados autonómicos, se configuran como Foros de debate y reflexión sobre temas de interés común vinculados al funcionamiento y objetivos de estas instituciones, así como a temas y problemáticas sociales generales comunes a todas las defensorías del Estado español.

Las XXVI Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo se celebraron en Cartagena los días 6, 7 y 8 de junio de 2011, organizadas por el Defensor del Pueblo de la Región de Murcia, y se centraron en *“los derechos de las personas mayores”*.

A estas jornadas asistieron el ararteko, la adjunta al ararteko, así como otros representantes de la institución, que participaron en las distintas reuniones en las que se abordaron los temas objeto de las jornadas.

Como consecuencia de esta reflexión conjunta, se aprobaron unas propuestas de actuaciones dirigidas a los poderes públicos, fruto de estas XXVI Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo.

Con carácter previo a estas XXVI Jornadas de Coordinación, se realizaron tres talleres en las sedes de otros tantos defensores del pueblo.

En el taller que se celebró en Albacete, organizado por el Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha, se sometieron a análisis y discusión los derechos socio-económicos de las personas mayores, poniéndose de manifiesto la necesidad, especialmente marcada en contextos como los actuales de crisis económica, de que los poderes públicos atiendan el mandato de garantía de la suficiencia económica, habida cuenta de los datos de la OCDE en los que se reflejan que un 25% de los españoles mayores de 65 años se encuentran por debajo del umbral de la pobreza, y especialmente en el caso de las mujeres, que cuentan únicamente con una pensión de viudedad, en muchos supuestos insuficiente.

El segundo taller, celebrado en la Isla de la Palma, sede de la Defensoría de Canarias, se centró en los derechos sociosanitarios de las personas de edad.

En el mismo se hizo patente la necesidad de impulsar la creación y desarrollo de un “espacio socio-sanitario” donde los recursos asistenciales sociales y sanitarios se presten de forma integral a las personas mayores, mediante la creación de “mapas sociosanitarios” y la homogeneización, extensión e implementación electrónica de la historia clínica integrada en todos los ámbitos sociales y sanitarios de las diferentes comunidades autónomas.

El tercer taller celebrado en Alicante, sede de la Sindicatura de la Comunidad Valenciana, tuvo como objeto la aplicación de la ley 39/2006, de 14 de diciembre (LAPAD) a las personas mayores. La configuración de las prestaciones y servicios que ofrece como un derecho subjetivo, y el hecho de que la pérdida de la autonomía funcional suela ir en un alto porcentaje asociada a la degeneración progresiva ocasionada por la ancianidad, aconsejaba este tratamiento especial en un taller diferenciado.

La primera disfunción observada con carácter general por las distintas Defensorías consistió en que las prestaciones y servicios exigidos por la LAPAD, incardinada en uno de sus tramos dentro del sistema de servicios sociales autonómicos, han invadido y saturado la tradicional oferta de servicios a las personas mayores, privando de su disfrute a los antiguos usuarios que no tengan la condición de dependientes y expulsando, en consecuencia, los supuestos de emergencia social.

Simultáneamente se apreció que si bien la ley presta cobertura a las situaciones de dependencia, no promueve la autonomía personal, actuación preventiva clave en el sistema de la configuración de las políticas públicas que se propugnan.

3.2. Actividades en el marco del Instituto Internacional de Ombudsman (IOI/IIO)

El Instituto Internacional del Ombudsman (IIO), fundado en 1978, es la única organización global a nivel internacional para la cooperación entre más de 150 instituciones de ombudsman. Adicionalmente a sus conferencias regulares, el IIO fomenta el intercambio de informaciones a nivel regional e internacional. El Instituto Internacional del Ombudsman está organizado en seis regiones: África, Asia, Asia Austral y Pacífico, Europa, Caribe y América Latina y América del Norte. La organización tiene tres idiomas de trabajo: inglés, francés y español.

El Ararteko forma parte del IOI/IIO. En el año 2011 ha participado en una jornada de trabajo y de intercambio de información organizada por el citado Instituto. En Varsovia tuvo lugar los días 13 y 14 de septiembre un seminario internacional organizado por el IOI para debatir acerca de los mecanismos de prevención de la tortura y los malos tratos y la aplicación del Protocolo Opcional de las Naciones Unidas. Al seminario acudió el coordinador del área de Justicia del Ararteko, Rafa Sainz de Rozas, quien expuso los trabajos y puntos de vista de esta institución sobre la materia.

Asimismo, el IOI-Europe (International Ombudsman Institute) el Síndic de Greuges, y el Círculo de Economía organizaron, los días 21 y 22 de noviembre, unas jornadas sobre **la defensa de los derechos y las buenas prácticas en la prestación privada de servicios de interés general y el papel del Ombudsman**. En el encuentro, participaron ombudsman de otras naciones y regiones, y expertos nacionales e internacionales.

Los procesos de liberalización y de privatización de actividades y de servicios públicos tienen como principal consecuencia que la Administración ya no es el único sujeto a quien el ordenamiento atribuye obligaciones de servicio público, sino que ahora también lo son, por la actividad que desarrollan, determinados sectores económicos. (Ver capítulo II.8)

A dichas Jornadas asistió, en representación del Ararteko, la directora de relaciones sociales, estudios y modernización.

3.3. Actividades en el marco de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO)

La Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO) está integrada por las Defensorías del Pueblo u Ombudsman de los países iberoamericanos (existe en todos ellos, salvo en Brasil, Chile y Uruguay), así como de España, Portugal y Andorra. Las defensorías de los estados mexicanos, de las provincias argentinas y de las comunidades autónomas españolas también forman parte de la FIO.

El Ararteko participó en el XVI congreso y asamblea anuales que celebra la Federación. Los de 2011 se celebraron en la ciudad de Buenos Aires los días 23, 24 y 25 de noviembre. En el marco de este encuentro se reunió la Red de Mujeres de la FIO, en la que participa la adjunta del Ararteko Julia Hernández, que aprobó un manifiesto sobre diferentes cuestiones relativas a los derechos fundamentales de las mujeres, sobre todo la violencia machista y la trata de mujeres. También tuvo lugar un seminario monográfico sobre la violencia de género o machista, en el que disertaron diferentes especialistas y donde las defensorías, entre ellas el Ararteko, dieron cuenta de sus puntos de vista y de sus líneas de trabajo sobre la materia. Finalmente, se celebró la asamblea anual de la Federación; el ararteko Iñigo Lamarca resultó elegido miembro del Comité Directivo de la FIO en representación de los defensores y defensoras autonómicos del Estado español.

3.4. Convenio de colaboración entre el Ararteko y el Ayuntamiento de Sestao

El ararteko Iñigo Lamarca y el alcalde de Sestao José Luis Marcos Merino han firmado el día 9 de febrero un [convenio de colaboración](#), con el fin de garantizar que la actividad del ayuntamiento se desarrolle con la celeridad y eficacia que requiere esta institución, cuyo cometido es procurar que la actuación administrativa y la prestación de los servicios públicos locales se ajusten a la objetividad y eficacia en garantía de los derechos de los administrados.

El Ayuntamiento de Sestao se compromete a implantar las normas sobre tramitación y sistema general de control de las quejas, solicitudes de información, requerimientos y recomendaciones que el Ararteko dirija al Ayuntamiento de Sestao (incluidos sus organismos autónomos y demás entes públicos que de él dependan).

3.5. Convenio de colaboración entre el Ararteko y la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi, a través del Departamento de Justicia y Administración Pública y el Instituto Vasco de Administración Pública

El día 20 de abril se suscribió este [convenio](#) con el objetivo de colaborar en las labores de formación y perfeccionamiento del personal del Ararteko, así como en el intercambio de Informes del Ararteko.

Esta iniciativa, junto con el convenio que se cita a continuación, ha permitido complementar la oferta formativa que está desarrollando la institución del Ararteko con su personal.

3.6. Convenio de colaboración entre el Ararteko y el Colegio de Abogados del Señorío de Bizkaia

El ararteko Iñigo Lamarca y el decano del Colegio de Abogados del Señorío de Bizkaia Nazario Oleada suscribieron el día 20 de junio un [convenio](#) que tiene como objetivo establecer el marco de colaboración para la formación dirigida al personal del Ararteko, así como el intercambio de información o la realización de actividades conjuntas.

El Colegio de Abogados de Bizkaia, a través de su Escuela de Práctica Jurídica organiza y gestiona tanto la formación inicial como la formación continuada y especializada de los abogados y abogadas colegiados en aquel. El Ararteko considera prioritario promover y facilitar la formación permanente de todo el personal que integra su institución, con el fin de alcanzar grados de competencia, calidad y especialización óptimos en el desarrollo de sus funciones.

4. OTRAS ACTIVIDADES DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO

4.1. Puntos de Información del Ararteko en dependencias públicas

El Ararteko continúa con la labor de dar a conocer a la ciudadanía vasca la labor que realiza, para que todas las personas que viven en la Comunidad Autónoma del País Vasco sepan cuál es el servicio público que presta esta institución y en qué puede serles útil. En 2009 el Ararteko inició una campaña informativa que consistió en la colocación, en dependencias municipales de la CAPV de unos puntos de información, un soporte similar a una escultura confeccionada en cartón-piedra con información de interés sobre la institución (qué es, qué hace, cuándo acudir, cómo presentar una queja...).

En una primera fase estos puntos de información se colocaron en cada ayuntamiento de la CAPV, en lugares visibles y frecuentados por el público en general. En una segunda fase los soportes informativos se enviaron a dependencias de las tres Diputaciones Forales y del Gobierno Vasco.

En este intento por acercar la institución del Ararteko al conjunto de la sociedad y dar a conocer más y mejor las funciones que desempeña así como la actividad que realiza, en 2011 puso en marcha una nueva iniciativa: el envío a los puntos de información de una **revista divulgativa con una periodicidad cuatrimestral**. De forma breve y amena, explica algunas actuaciones llevadas a cabo por el Ararteko en los últimos meses (informes extraordinarios, recomendaciones, quejas y consultas...). Además se editaron unos folletos desplegables, donde se recogen en cinco idiomas (euskera, castellanos, inglés, francés y árabe) los 30 artículos de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

4.2. Boletín digital

La permanente apuesta del Ararteko por la modernización y por mejorar los medios para dar a conocer a la ciudadanía los resultados de nuestro trabajo ha hecho que otra iniciativa haya visto la luz en 2011. Se trata del boletín digital "**e-noticias**", una herramienta muy útil para dar a conocer e informar a la ciudadanía sobre todas las actividades que lleva a cabo esta institución. Bilingüe y fácil de leer, el boletín digital es un formato flexible donde se recogen algunas de las actuaciones más significativas del Ararteko: recomendaciones, artículos, publicaciones, resoluciones...

Pero además de ofrecer información actualizada, el boletín digital permite también, mediante enlaces directos, el acceso a otros apartados de la [web](#) como la Oficina de la infancia y la adolescencia, los colectivos de atención pública, las resoluciones, las recomendaciones, los informes ordinarios y los informes extraordinarios.

Las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil organizada constituyen parte fundamental del público objetivo al que está dirigido este boletín, pero también las administraciones públicas, los medios de comunicación y todos aquellos ciudadanos y

ciudadanas que estén interesados en tener una información actualizada de la labor que realiza el Ararteko.

4.3. Selección de las actividades más relevantes del ararteko y la adjunta relativas a la impartición de charlas y a la participación en actos organizados por administraciones y organizaciones sociales

En su labor de promoción de una cultura de valores y de derechos humanos, la institución del Ararteko lleva a cabo durante todo el año un gran número de actividades, como la participación en actos organizados por organizaciones sociales, la realización de conferencias en diferentes foros sobre temáticas relacionadas con los derechos humanos, la presencia en actos institucionales estrechamente vinculados con los objetivos de la institución, etc.

Puede consultarse el catálogo completo de estas actividades en el [apartado correspondiente del sitio web](#).

A continuación ofrecemos una resumida muestra de algunas de las actividades desarrolladas por el **ararteko, Iñigo Lamarca**:

- o En febrero participó en Loiola en el Encuentro de la Pastoral Sociocaritativa para disertar sobre valores democráticos y crisis económica.
- o En marzo intervino con una ponencia sobre la necesidad de aplicar mecanismos de prevención de la tortura y los malos tratos en el Foro de Asociaciones en Derechos Humanos y por la Paz del País Vasco en Gernika.
- o En junio impartió una conferencia en el marco del Congreso Internacional sobre el rol de las Defensorías del Pueblo organizado por la Universidad de Alcalá de Henares.
- o También en junio impartió una conferencia en A Coruña con el título *“La orientación sexoafectiva homosexual y la identidad transexual son derechos humanos”*.
- o En agosto participó en el curso de verano de la UPV/EHU sobre *“La participación social de las personas mayores frente a los grandes retos sociales”* en Donostia-San Sebastián.
- o En septiembre intervino en una mesa redonda en Burlada para hablar sobre *“Los derechos humanos de las mujeres como afirmación política, legal y moral”*.
- o En octubre fue invitado a participar en la I Jornada sobre mayores LGTB, organizada en Madrid por la Fundación 26 de diciembre.

- o También en octubre, el ararteko impartió la charla inaugural del XV Curso de Derechos Humanos de Donostia-San Sebastián con una conferencia titulada *“Los mercados contra los derechos humanos”*.
- o En el mismo mes de octubre, moderó una mesa redonda en las III Jornadas sobre Salud Mental y Derechos Humanos, celebradas en Bilbao.
- o En noviembre participó en Sevilla en una jornada de trabajo de las Defensorías del Pueblo de España sobre la crisis económica y el papel de las Defensorías.

A continuación, se detallan los actos más importantes en los que ha participado o ha protagonizado la **adjunta al ararteko, Julia Hernández**:

- o El día 27 de enero de 2011, tuvo lugar la lección de ingreso de la adjunta al Ararteko, Julia Hernández Valles como Amiga de Número de la [Real Sociedad Bascongada de los Amigos del País](#).

La lección de ingreso tuvo como tema *“Los clientes de la explotación sexual infantil”*.

- o Los días 4 y 5 de octubre, la adjunta al Ararteko, invitada por el legislativo de Puerto Rico, participó en Puerto Rico en unos talleres sobre *“Trata de Personas en Iberoamérica”*.

En dichos talleres se abordó el tema del turismo sexual de menores, haciendo un análisis tanto de la realidad como de las soluciones, vía legislación, que impulsan los distintos países, desde la perspectiva tanto de los países receptores o destino, como de los países consumidores o de inicio, así como sobre las normas internacionales que existen sobre la materia, concretamente en la legislación española, la figura del cliente y su penalización.

Asimismo los días 6 y 7 de dicho mes se han celebrado diversas reuniones de la Red de mujeres de la FIO ([Federación Iberoamericana del Ombudman](#)).

- o El 15 de noviembre de 2011, la adjunta al ararteko Julia Hernández participó en el Palacio Kursaal de Donostia-San Sebastián en el VI Congreso para la racionalización los horarios donde intervino en una mesa redonda sobre *“Los horarios cuestión social”*.
- o Este año el encuentro de la FIO (Federación Iberoamericana del Ombudman ha versado sobre la Violencia de Genero. Se analizaron tanto las legislaciones de países miembros de la FIO como los mecanismos para la erradicación de la misma en los mismos. La red de mujeres de la defensorías, de la que la adjunta al ararteko es miembro, también incidió en dicho tema, concretamente con una jornada de trabajo dentro del programa de la FIO, elaborándose una declaración que formó parte de los compromisos asumidos por la Asamblea de la FIO.

VIII

- o Julia Hernández ha participado en varias jornadas relacionadas sobre inmigración. Entre ellas, en la *“Jornada Internacional de Migración”* que, con motivo del Fórum mundial sobre las migraciones internacionales, se celebró el día 19 de diciembre en Vitoria-Gasteiz, así como a la *“Jornada de Lanzamiento del Pacto Social por la Inmigración en Euskadi”*, que tuvo lugar en Bilbao el día 14 de diciembre pasado.



CAPÍTULO IX

COLABORACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS CON EL ARARTEKO

1. EL DEBER DE INFORMAR

El cumplimiento de las funciones que han sido encomendadas a la institución del Ararteko hace precisa la colaboración de las administraciones sujetas a su control. Estas administraciones deben facilitar toda la información necesaria para una resolución fundada de los expedientes en tramitación y deben hacerlo, además, dentro de los plazos establecidos, al menos si se pretende que las labores de investigación y control resulten mínimamente eficaces.

Consciente de esta realidad, la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la institución del Ararteko –en su art. 23–, hace referencia expresa a este deber de las administraciones públicas sometidas a su control, al atribuir a éstas la obligación de aportar, con carácter preferente y urgente, cuantos datos, documentos, informes y aclaraciones les sean solicitados. Asimismo, en su art. 26, advierte que en los casos de petición de informaciones, remisión de expedientes o cualesquiera otros datos, la institución habrá de establecer un plazo para evacuar lo solicitado. Con el fin de reforzar este deber, esta misma ley en su art. 24.2 establece que la persistencia en una actividad hostil o entorpecedora de la labor de investigación del Ararteko por cualquier organismo, funcionario, directivo o persona al servicio de la Administración pública, podrá ser objeto de un informe especial, además de ser destacado en la sección correspondiente del informe anual.

Precisamente, la inclusión de este capítulo en el presente informe anual pretende que el Parlamento y, por extensión, la opinión pública en general tenga conocimiento de aquellas administraciones y organismos que se han mostrado especialmente diligentes en colaborar con la institución así como de aquellos otros casos que, por el contrario, al negar o retrasar su colaboración están provocado la imposibilidad de resolver en plazo las quejas planteadas por la ciudadanía.

Conviene señalar que la función de recordar el deber de colaborar se efectúa con prudencia, ponderando las variables que inciden en la gestión administrativa y con la finalidad evidente de poder dar una respuesta eficaz y rápida a las personas que han planteado su queja.

Entre las circunstancias que consideramos de atención obligada destacan las siguientes: la naturaleza material del problema sobre el que se solicita información, la complejidad del entramado burocrático y administrativo del órgano al que se formula la petición, la eventual acumulación de los procedimientos que hay que atender, las variables temporales en la constitución de las entidades sometidas a control como consecuencia de períodos electorales, la rotación y/o sustitución de los responsables y funcionarios, etc.

Sin embargo, pese a todo, lamentablemente no faltan ocasiones en las que se pone de manifiesto una evidente falta de diligencia que denota una actitud irrespetuosa hacia la función de control de esta institución y, por ende, a los derechos de las personas reclamantes. Es en estos casos cuando la institución se ve obligada a recurrir a la figura última del apercibimiento con el fin de advertir de las consecuencias penales que pueden seguirse de la falta de colaboración (Código Penal art.502.2).

En las relaciones que se incluyen a continuación se concretan los datos relativos a las administraciones y otros organismos que este año 2011 se han mostrado especialmente diligentes (1) así como aquellos otros que, en cambio, han sido objeto de requerimiento (2).

Con respecto a estos últimos, se destacan igualmente los expedientes en los que la colaboración sigue pendiente a pesar de haberse efectuado el correspondiente requerimiento con anterioridad al último trimestre del año (3). Finalmente, se destacan los casos más graves, esto es, los expedientes que han sido incluso motivo de apercibimiento (4).

Al valorar todos estos datos, debemos poner de relieve, como nota positiva, la actitud de colaboración del Ayuntamiento de Bilbao, que, a pesar del significativo número de expedientes tramitados no ha sido objeto de ningún requerimiento.

Por el contrario, debemos subrayar como nota negativa, el aumento de los apercibimientos realizados. En efecto, este año 2011, han sido motivo de apercibimiento hasta un total de 15 alcaldías, algunas de ellas incluso de manera reiterada (Barakaldo y Durango), especialmente en asuntos relacionados con contaminación acústica.

1.1. ADMINISTRACIONES Y OTROS ORGANISMOS AFECTADOS POR QUEJAS A LOS QUE NO SE HA EFECTUADO REQUERIMIENTO EN 2011

En esta relación se recoge el total de expedientes tramitados ante las diferentes **administraciones** y otros **organismos**, con detalle de **departamentos** en el caso de la Administración general de la CAPV y de las distintas administraciones forales, cuya resolución ha exigido plantear al menos una petición de información en el año 2011 pero que, sin embargo, no han precisado de requerimientos. Se trata por tanto, como decimos, de las **administraciones y organismos que han colaborado de la manera más diligente**.

A) Gobierno Vasco

Departamento	Nº Expedientes
Cultura	7
EITB	2
HABE	1
Economía y Hacienda	5

B) Diputaciones forales*

Diputación Foral de Álava	Nº Expedientes
Administración Local	3
Administración Local y Equilibrio Territorial	1
Hacienda, Finanzas y Presupuestos	6

Diputación Foral de Bizkaia	Nº Expedientes
Obras Públicas y Transportes	2
Relaciones Municipales y Administración Pública	1
Transportes y Urbanismo	1

* La aparente duplicidad de algunos departamentos es consecuencia de la nueva organización departamental aprobada para la legislatura 2011-2015 por las respectivas Diputaciones Forales.

Diputación Foral de Gipuzkoa	Nº Expedientes
Hacienda y Finanzas	5
Innovación, Desarrollo Rural y Turismo	2
Movilidad y e Infraestructuras Viarias	4
Movilidad y Ordenación del Territorio	1

	Nº Expedientes
Juntas Generales de Bizkaia	1

C) Ayuntamientos

– Territorio Histórico de Álava

Ayuntamientos de Álava	Nº Expedientes
Amurrio	1
Armiñón	1
Artziniega	1
Asparrena	1
Ayala/Aiara	2
Baños de Ebro/Mañueta	1
Lagrán	1
Laudio/Llodio	4
Salvatierra/Agurain	1
Urkabustaiz	1
Valdegovía/Gaubea	1
Zambrana	1

Juntas Administrativas de Álava	Nº Expedientes
Armiñón	1
Legutiano	1
Menagarai	1
Ocio	1
Quintanilla	1
Respaldiza	2

– Territorio Histórico de Bizkaia

Ayuntamientos de Bizkaia	Nº Expedientes
Abadiño	1
Areatza	1
Arrieta	1
Arrigorriaga	3
Artzentales	1
Bakio	3
Berriz	1
Bilbao	92
Busturia	1
Ea	1
Ermua	1
Etxebarri	1
Galdames	2
Gordexola	1
Leioa	3
Lemoiz	1
Morga	1
Mundaka	1
Mungia	1
Muxika	1
Ondarroa	1
Plentzia	1
Sopuerta	1
Sukarrieta	1
Trucios-Turtzioz	
Ugao-Miraballes	1
Urduña/Orduña	1
Zalla	2
Zamudio	1

– Territorio Histórico de Gipuzkoa

Ayuntamientos de Gipuzkoa	Nº Expedientes
Anoeta	1
Astigarraga	1
Eibar	2
Elgoibar	2
Getaria	2
Hernani	1
Hondarribia	3
Itsasondo	1
Lasarte-Oria	4
Leaburu	1
Lezo	2
Mendaro	1
Mutriku	1
Pasaia	3
Soraluze-Placencia de las Armas	2
Tolosa	1
Zaldibia	2
Zarautz	1
Zegama	1
Zumaia	1

D) Otros organismos públicos

	Nº Expedientes
Colegio de Abogados de Bizkaia	1
Colegio de Abogados de Gipuzkoa	1
Eudel	2
Gipuzkoako Urak SA	1
Haurreskolak	5
Izenpe	1
Junta electoral de Bizkaia	1
Mancomunidad de las Encartaciones	1
Mancomunidad le San Marcos	1
Mebisa - Metro de Bilbao	3
Parlamento Vasco	1

1.2. ADMINISTRACIONES Y OTROS ORGANISMOS AFECTADOS POR QUEJAS A LOS QUE SE HA EFECTUADO REQUERIMIENTO EN 2011

En esta relación se recoge el total de expedientes tramitados ante las diferentes **administraciones** y otros **organismos**, según los diferentes **departamentos** en el caso de la Administración general de la CAPV y de las distintas administraciones forales, cuya resolución ha exigido plantear al menos una petición de información así como un necesario requerimiento. Esta relación incorpora el siguiente detalle:

- (1) número de expedientes en los que se ha efectuado alguna petición de información en el año 2011.
- (2) número de expedientes con petición de información en el año 2011 y en cuya tramitación se ha efectuado un requerimiento.
- (3) porcentaje de expedientes con requerimiento sobre el total de expedientes en los que se ha efectuado alguna petición de información en el 2011.
- (4) número de expedientes con requerimientos en el año 2011, pero que corresponden a peticiones de información efectuadas en años anteriores.

A) Gobierno Vasco

	(1)	(2)	(3)	(4)
Departamento	Expedientes petición 2011	Expedientes con requerimientos	%	Req. a peticiones de años anteriores
Educación, Universidades e Investigación	144	45	31,25	6
Empleo y Asuntos Sociales	41	4	9,75	1
Osalan	1	–	–	–
Industria, Innovación, Comercio y Turismo	13	2	15,38	–
SPRI	1	–	–	–
Interior	69	3	4,35	1
Justicia y Administración Pública	16	1		2
IVAP	1	–	–	–
Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca	16	4	25	–
Agencia Vasca del Agua	3	1	33,33	–
IHOBE	1	–	–	–
Presidencia	1	1	100	–
Sanidad y Consumo	20	2	10	2
SVS / Osakidetza	62	17	27,42	6
Vivienda, Obras Públicas y Transportes	85	44	51,76	4
Eusko Trenbideak / Ferrocarriles Vascos	1	1	100	–
Promotora privada de vivienda protegida	1	–	–	–
Euskal Trenbide Sarea/Red Ferroviaria Vasca	6	1	16,66	–

B) Diputaciones forales*

	(1)	(2)	(3)	(4)
	Expedientes petición 2011	Expedientes con requerimientos	%	Req. a peticiones de años anteriores
Diputación Foral de Álava				
Euskera, Cultura y Deportes	1	1	100	–
Medio Ambiente	–	–	–	1
Obras Públicas y Transportes	7	3	42,86	–
Política Social y Servicios Sociales	82	9	10,98	3
Servicios Sociales	59	1	3,38	–

	(1)	(2)	(3)	(4)
	Expedientes petición 2011	Expedientes con requerimientos	%	Req. a peticiones de años anteriores
Diputación Foral de Bizkaia				
Acción Social	119	1	0,84	–
Agricultura	2	–	–	1
Cultura	4	1	25	–
Hacienda y Finanzas	8	1	12,50	1
Medio Ambiente	2	1	50	–
Obras Públicas	6	3	50	1

* La aparente duplicidad de algunos departamentos es consecuencia de la nueva organización departamental aprobada para la legislatura 2011-2015 por las respectivas Diputaciones Forales.

	(1)	(2)	(3)	(4)
	Expedientes petición 2011	Expedientes con requerimientos	%	Req. a peticiones de años anteriores
Diputación Foral de Gipuzkoa				
Desarrollo del Medio Rural	–	–	–	1
Infraestructuras viarias	2	–	–	1
Política Social	31	1	3,23	2
Presidencia y Administración Foral	3	1	33,33	–

C) Ayuntamientos

– Territorio Histórico de Álava

	(1)	(2)	(3)	(4)
	Expedientes petición 2011	Expedientes con requerimientos	%	Req. a peticiones de años anteriores
Ayuntamientos de Álava				
Alegría-Dulantzi	1	1	100	–
Aramaio	–	–	–	1
Iruña Oka/Iruña de Oca	2	2	100	–
Labastida/Bastida	2	–	–	1
Navaridas	1	1	100	–
Oyón-Oion	3	1	33,33	–
Peñacerrada-Urizaharra	2	1	50	–
Ribera Baja/Erribera Beitia	1	1	100	–
Vitoria-Gasteiz	89	12	13,48	4

	(1)	(2)	(3)	(4)
	Expedientes petición 2011	Expedientes con requerimientos	%	Req. a peticiones de años anteriores
Juntas Administrativas de Álava				
Nanclares de la Oca	1	1	100	–
Portilla	–	–	–	1

– Territorio Histórico de Bizkaia

	(1)	(2)	(3)	(4)
	Expedientes petición 2011	Expedientes con requerimientos	%	Req. a peticiones de años anteriores
Ayuntamientos de Bizkaia				
Abanto y Ciérvana-Abanto Zierbena	8	4	50	–
Alonsotegi	1	–	–	3
Amorebieta-Etxano	4	2	50	–
Balmaseda	2	2	100	–
Barakaldo	10	2	20	1
Basauri	5	3	60	–
Berango	2	1	50	–
Bermeo	4	1	25	–
Derio	3	–	–	1
Durango	6	2	33,33	1
Erandio	7	3	42,86	1
Galdakao	5	2	40	–
Gernika-Lumo	10	2	20	–
Getxo	14	5	35,71	2
Gorliz	3	1	33,33	1
Igorre	2	1	50	–
Karrantza Harana/Valle de Carranza	4	2	50	–
Mallabia	1	1	100	–
Muskiz	5	1	20	–
Ortuella	2	1	50	–
Portugalete	3	1	33,33	–
Santurtzi	7	2	28,57	–
Sestao	9	5	55,56	–
Sondika	1	–	–	1
Sopelana	5	2	40	–
Urduliz	1	1	100	–

– Territorio Histórico de Gipuzkoa

	(1)	(2)	(3)	(4)
Ayuntamientos de Gipuzkoa	Expedientes petición 2011	Expedientes con requerimientos	%	Req. a peticiones de años anteriores
Aia	1	1	100	–
Andoain	1	–	0	1
Aretxabaleta	–	–	–	1
Arrasate/Mondragón	2	1	50	–
Asteasu	1	1	100	–
Azkoitia	1	1	100	–
Azpeitia	4	3	75	–
Beasain	5	2	40	–
Deba	3	1	33,33	–
Donostia-San Sebastián	29	5	13,79	1
Errenteria	9	3	33,33	1
Ibarra	2	1	50	–
Irun	5	1	20	1
Irura	1	1	100	–
Oiartzun	2	1	50	–
Ordizia	3	–	0	1
Orendain	1	1	100	–
Orio	3	1	33,33	–
Urnieta	1	1	100	–
Zizurkil	1	1	100	–

D) Otros organismos públicos

	(1)	(2)	(3)	(4)
	Expedientes petición 2011	Expedientes con requerimientos	%	Req. a peticiones de años anteriores
Consortio de Aguas Bilbao Bizkaia	5	–	–	1
Bidegi	1	–	–	1
Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea	12	3	25	5

1.3. ADMINISTRACIONES CON REQUERIMIENTOS PENDIENTES

En esta relación se reflejan en detalle, uno a uno, todos los **expedientes** en cuya tramitación ha resultado obligado dirigir un requerimiento a las administraciones y organismos cuyos actos han sido sometidos a nuestra consideración. Se trata de expedientes en los que el requerimiento se ha efectuado con anterioridad al primero de octubre de 2011 y que al tiempo de cerrar la elaboración del presente informe (31 de diciembre de 2011) continuaban pendientes de ser contestados.

Los expedientes a cuyo número se añade un asterisco se refieren a quejas cuya tramitación se ha iniciado en años anteriores y que han precisado requerimientos a lo largo de 2011, al continuarse su tramitación.

Los [datos completos](#) relativos a los requerimientos realizados en el conjunto del año pueden consultarse en la página web del Ararteko.

A) Gobierno Vasco

Departamento	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del requerimiento
Educación, Universidades e Investigación	1107/2011/22	Denegación de beca de estudios	09/09/2011
Servicio Vasco de Salud - Osakidetza	202/2010/18*	Solicitud de historial clínico	13/01/2011
	1389/2010/25*	Responsabilidad por accidente en la cabalgata de reyes	24/01/2011
Vivienda, Obras Públicas y Transportes	279/2011/23	Seguimiento de resolución sobre barrio de Santa Juliana	11/05/2011
Ferrocarriles Vascos, SA	757/2011/17	Línea del ferrocarril de Euskotren entre Bilbao y Bermeo	14/07/2011
Euskal Trenbide Sarea/Red Ferroviaria Vasca	399/2011/17	Problemas de accesibilidad en la estación de Euskotren en Usurbil	14/07/2011

B) Diputaciones forales

– Diputación Foral de Álava

Departamento	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del requerimiento
Política Social y Servicios Sociales	1220/2010/43*	Problemas en la gestión de un cobro indebido de ayudas sociales	01/02/2011
	959/2011/31	Beca de educación cobrada indebidamente por una asociación	05/09/2011

- Diputación Foral de Bizkaia

Departamento	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del requerimiento
Hacienda y Finanzas	1276/2010/22*	Inspecciones tributarias a los transportistas	02/03/2011

C) Ayuntamientos

– Territorio Histórico de Álava

Ayuntamiento	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del requerimiento
Alegría-Dulantzi	265/2011/22	Precios públicos escuela municipal música a personas no residentes	30/06/2011

– Territorio Histórico de Bizkaia

Ayuntamiento	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del requerimiento
Durango	533/2010/33*	Falta de actuación policial ante estacionamientos irregulares	31/01/2011
	18/2011/28	Contaminación acústica	31/03/2011
Erandio	1666/2010/28*	Contaminación acústica	06/09/2011
Karrantza Harana/ Valle de Carranza	414/2011/23	Denegación de permiso de cierre de parcela	11/05/2011
Ortuella	390/2011/29	Denegación de empadronamiento	12/05/2011
Sestao	768/2011/31	Denegación de empadronamiento	11/08/2011
Sopelana	726/2009/28	Contaminación acústica	31/03/2011

- Territorio Histórico de Gipuzkoa

Ayuntamiento	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del requerimiento
Irún	123/2011/23	Posibles problemas por conservación de un vial	11/05/2011

D) Otros organismos públicos

	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del requerimiento
Consortio de Aguas Bilbao Bizkaia	1622/2009/22*	Tasa de saneamiento	19/05/2011
Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea	878/2011/20	Medidas cautelares en un expediente disciplinario en un master universitario	06/07/2011

1.4. RELACIÓN DE APERCIBIMIENTOS EFECTUADOS POR EL ARARTEKO DURANTE EL AÑO 2011

A) Ayuntamientos

– Territorio Histórico de Álava

Ayuntamiento	Cargo	Titular	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del apercibimiento
Aramaio	Alcalde	Asier Agirre	1424/2010/29	Falta de información sobre renovación urbanística del barrio de Etxagüen	27/04/2011
Lapuebla de Labarca	Alcalde	Daniel Espada	782/2010/23	Denuncia posible irregularidad urbanística	26/07/2011
Laudio/Llodio	Alcalde	Jon Karla Menoyo	394/2008/28	Contaminación acústica	31/01/2011
Urkabustaiz	Alcalde	Txus Herrero Manzanos	588/2008/28	Contaminación acústica y ambiental	31/01/2011

– Territorio Histórico de Bizkaia

Ayuntamiento	Cargo	Titular	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del apercibimiento
Amorebieta-Etxano	Alcalde	David Ugartemendia	177/2010/28	Contaminación acústica	22/03/2011
Barakaldo	Alcalde	Antonio J. Rodríguez	567/2008/28	Contaminación acústica	31/01/2011
			1461/2009/28	Falta de actuación del ayuntamiento respecto a la venta de alcohol en una degustación	07/02/2011
Durango	Alcaldesa	Aitziber Irigoras	193/2009/28	Contaminación acústica	05/04/2011
			171/2010/29	Contaminación acústica	05/04/2011
			229/2010/28	Situación de inseguridad en zonas de Durango	05/04/2011
Getxo	Alcalde	Imanol Landa	942/2010/23	Falta de información sobre antena de telefonía móvil	26/07/2011
Karrantza Harana/Valle de Carranza	Alcalde	José Luis Portillo	814/2010/29	Venta de terrenos por parte del ayuntamiento	27/04/2011
Ortuella	Alcalde	Oskar Martínez Zamora	253/2010/34	Solicitud de vivienda protegida	24/04/2011
Plentzia	Alcaldesa	Isabel Zarauza	672/2009/28	Licencia para terraza de bar	05/04/2011

– Territorio Histórico de Gipuzkoa

Ayuntamiento	Cargo	Titular	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del apercibimiento
Azpeitia	Alcalde	Julian Eizmendi Zinkunegi	368/2008/28	Contaminación acústica	31/01/2011
Donostia-San Sebastián	Alcalde	Odón Elorza	1458/2010/29	Falta de respuesta a peticiones de una asociación	27/04/2011
Irun	Alcalde	José Antonio Santano	1375/2010/28	Contaminación acústica	06/04/2011
Ordizia	Alcalde	Jose Miguel Santamaría	1587/2008/28	Contaminación acústica	05/04/2011

B) Otros organismos públicos

	Cargo	Titular	Referencia (nº expdte.)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del apercibimiento
Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea	Secretaria General	Eva Ferreira	951/2010/20	Cambio de las condiciones laborales en la UPV/EHU a la vuelta de una licencia	06/07/2011

2. CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS

El artículo 11.b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la institución del Ararteko establece la posibilidad de *“dirigir recomendaciones o recordar los deberes legales a los órganos competentes, a los funcionarios o a sus superiores para procurar corregir los actos ilegales o injustos o lograr una mejora de los servicios de la Administración”*.

Por ello, cuando al examinar las quejas llegamos a la conclusión de que la actuación administrativa no ha sido correcta, dirigimos una recomendación o una sugerencia a la administración afectada, solicitándole que modifique su actuación.

Las recomendaciones se reservan para aquellos supuestos en los que se detecta una conculcación del ordenamiento jurídico, una irregularidad en sentido estricto o una omisión grave y se requiere a la administración concernida a que proceda a la oportuna revisión de tal actuación. También se realizan bajo esta fórmula los recordatorios de legalidad.

Las sugerencias, en cambio, se emplean en aquellos casos en los que, aun cuando la administración afectada haya podido actuar conforme a legalidad, la salvaguarda de derechos o la buena administración demandan otro tipo de actuación. Se incluyen también en esta categoría las propuestas de cambio normativo dirigidos a una sola administración y ligadas a un expediente de queja concreto.

Sin embargo, no siempre es necesario llegar a dictar una recomendación o sugerencia. En muchas ocasiones, la Administración, con sólo recibir un escrito de petición de información de esta institución sobre una concreta actuación y comprobar que su actuación no ha sido acorde con la legalidad, reconoce, sin más dilación, que su obrar no ha sido correcto, reponiendo a la persona reclamante en el derecho que le había sido conculcado. Esta forma de solucionar los problemas, que no exige el pronunciamiento expreso de una recomendación o sugerencia, ha supuesto que 89,29% actuaciones administrativas en las que se había detectado irregularidad se hayan solucionado sin necesidad de dictar recomendación o sugerencia alguna.

En lo que se refiere al cumplimiento de las recomendaciones y sugerencias emitidas, hay que destacar que de las 58 dictadas en el año 2011, así como de las 6 que quedaron pendientes según los datos del informe del pasado año 2010: 15 han sido aceptadas; 32 no han sido aceptadas, y 15 siguen pendientes de respuesta o decisión definitiva. Asimismo, es necesario precisar que finalmente una de las recomendaciones formuladas ha sido suspendida al haberse iniciado actuaciones en vía judicial y otra ha sido suspendida también al apreciarse un error de tramitación de la misma.

Comparando estos datos con los correspondientes al pasado año 2010, se constata un incremento notable en el número de recomendaciones emitidas. Ello ha sido debido fundamentalmente al elevado número de expedientes tramitados en torno a prestaciones sociales y que han afectado especialmente a la Diputación Foral de Álava.

Al valorar estos resultados, no podemos olvidar que las recomendaciones y sugerencias formuladas por esta institución no tienen carácter vinculante y que, en consecuencia, sólo disponemos de la persuasión como arma para intentar reponer las situaciones jurídicas de las personas que han solicitado nuestra intervención.

Por ello, queremos destacar la importancia que esta institución otorga a la necesidad de motivar adecuadamente las resoluciones que se dirigen a las administraciones públicas, en particular cuando lo que se solicita es una modificación de una decisión o la variación de determinados criterios de intervención. Siempre hemos indicado que la carencia de capacidad coercitiva nos lleva a desarrollar mayores esfuerzos dialécticos, a profundizar en nuestros análisis, a contrastar las discrepancias jurídicas y a reiterar nuestros argumentos cuando observamos reticencias injustificadas a la hora de cumplir nuestras recomendaciones y recordatorios. Es decir, procuramos agotar todas nuestras posibilidades de intervención, con el único objetivo de que se repongan las situaciones irregulares que hemos llegado a constatar, y se modifiquen, particular y/o genéricamente, prácticas ilegales o injustas.

Siempre hemos admitido que cuando la institución del Ararteko recomienda o sugiere la modificación de una actuación administrativa, la Administración pueda no compartir la interpretación jurídica de la recomendación y/o sugerencia y argumentar cuáles son sus motivos de discrepancia.

Otra valoración distinta merecen aquellos supuestos en los que la administración afectada no contesta si acepta o no la recomendación o sugerencia. En estos casos se presume que la falta de respuesta encubre un incumplimiento de la recomendación o sugerencia, por lo que se le comunica a la administración que, de persistir en su actitud de no contestar, se entenderá por no aceptada la recomendación o sugerencia y se hará constar esta circunstancia en el informe anual al Parlamento.

Otra forma nada deseable de finalizar los expedientes es la de la falta de aceptación de las recomendaciones sin que la administración requerida vierta argumentos suficientes que fundamenten su negativa.

Preocupados por esta realidad debemos insistir una vez más en que este tipo de actitudes –que sobre todo se dan en la Administración local– suponen una fractura en el reconocimiento de las funciones que nos han sido encomendadas como institución comisionada del Parlamento Vasco. Asimismo, en nuestra opinión, estas conductas muestran una actitud desconsiderada para con aquellos ciudadanos y ciudadanas que, utilizando uno de los mecanismos de los que se ha dotado el Estado de Derecho para resolver los problemas, han acudido a esta institución solicitando amparo para que se reconozcan sus derechos y se cumpla el ordenamiento jurídico. En este sentido, conviene recordar que cada recomendación o sugerencia que no es aceptada no sólo supone un impedimento de la función garantista de esta institución, sino que implica fundamentalmente la persistencia en el incumplimiento de la legalidad o en la vulneración de los derechos de la ciudadanía, impidiendo la reposición en sus legítimos derechos.

A este respecto, este año 2011 debemos destacar la actitud elusiva de la Diputación Foral de Álava, que ha desatendido todas las recomendaciones formuladas en relación con prestaciones sociales. Entendemos que esta actitud de la Diputación Foral alavesa ha supuesto en la práctica una seria reducción de las garantías que han de regir los procesos de inclusión de aquel sector poblacional que, precisamente, más necesita de las mismas. Al mismo tiempo, consideramos que se han generado situaciones de necesidad que podrían haberse evitado fácilmente, de cumplir la normativa en vigor.

Como viene siendo habitual, en este apartado efectuamos una reseña del estado de las recomendaciones y sugerencias dictadas en el año 2011 y de aquellas que a 31 de diciembre de 2010 se encontraban pendientes de respuesta definitiva. Esta reseña se plasma mediante la descripción somera de las recomendaciones agrupadas en cuatro categorías: 1) las que han sido aceptadas por la Administración; 2) las que no han sido aceptadas por la Administración, 3) las que al cerrar la elaboración del presente informe se encuentran pendientes de una respuesta definitiva por parte de la Administración Y 4) las que han sido suspendidas por haberse iniciado actuaciones en vía judicial.

Todas las resoluciones pueden consultarse a texto completo en nuestra página web.

2.1. RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS ACEPTADAS

A) GOBIERNO VASCO

Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca

- **Resolución del Ararteko, de 21 de diciembre de 2010**, por la que se le recomienda que conteste en plazo las peticiones de acceso a información medioambiental.
Expediente 1732/2010/23 (Recomendación nº 26/2010)

Ura-Agencia Vasca del Agua

- **Resolución del Ararteko, de 21 de diciembre de 2010**, por la que se le recomienda que conteste en plazo las peticiones de acceso a información medioambiental.
Expediente 1733/2010/23 (Recomendación nº 27/2010)

Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes

- **Resolución del Ararteko, de 16 de junio de 2011**, por la que se le recomienda que, previo reconocimiento de la necesidad específica de cambio de vivienda, permute la vivienda de protección oficial de la reclamante por otra de tamaño superior.
Expediente 1364/2010/34 (Recomendación nº 19/2011)

B) ADMINISTRACIÓN FORAL

DIPUTACIÓN FORAL DE ÁLAVA

Departamento de Política Social y Servicios Sociales

- **Resolución del Ararteko, de 25 de mayo de 2010**, por la que se le recomienda que cumpla la obligación legal de asumir la tutela de los menores en situación de desamparo que se encuentran en el Territorio Histórico de Álava, lleve a cabo las medidas de protección que le corresponden como tutora de aquellos, cumpla los derechos y garantías previstas en los casos en los que haya que realizar las pruebas de determinación de la edad, y recomiende la concesión de la autorización de residencia si alcanzan la mayoría de edad sin disponer de ella.
Expediente 47/2009/31O (Recomendación nº 14/2010)

DIPUTACIÓN FORAL DE GIPUZKOA**Departamento de Política Social**

- **Resolución del Ararteko, de 22 de junio de 2011**, por la que se le recomienda que considere que cuando la interesada solicitó la Renta de Garantía de Ingresos constituía una unidad de convivencia y cumplía los requisitos para acceder a dicha prestación.
Expediente 1632/2010/01 (Recomendación n° 20/2011)

C) ADMINISTRACIÓN LOCAL**AYUNTAMIENTOS DE ÁLAVA****Ayuntamiento de Laudio/Llodio**

- **Resolución del Ararteko, de 28 de febrero de 2011**, por la que se le recomienda que conteste de forma expresa a la reclamación de una promotora de unas cantidades adeudadas por unas obras de urbanización.
Expediente 1614/2010/23 (Recomendación n° 2/2011)

AYUNTAMIENTOS DE BIZKAIA**Ayuntamiento de Bermeo**

- **Resolución del Ararteko, de 15 de diciembre de 2010**, por la que se le recomienda que deje sin efecto una sanción por infracción de la normativa urbanística.
Expediente 363/2010/23 (Recomendación n° 24/2010)
- **Resolución del Ararteko, de 11 de mayo de 2011**, por la que se le recomienda que adopte las medidas cautelares oportunas para evitar las molestias provocadas por un establecimiento de hostelería y que requiera a esta actividad que cumpla con la legalidad medio ambiental.
Expediente 1311/2010/28 (Recomendación n° 11/2011)

Ayuntamiento de Erandio

- **Resolución del Ararteko, de 28 de febrero de 2011**, por la que se le recomienda que conteste de forma expresa a dos peticiones de licencia urbanística.
Expediente 1295/2010/23 (Recomendación n° 3/2011)

- **Resolución del Ararteko, de 1 de abril de 2011**, por la que se le sugiere que continúe con los esfuerzos para la regeneración urbana en el barrio de Alzaga con carácter prioritario.
Expediente 1105/2010/23 (Sugerencia nº 2/2011)

Ayuntamiento de Karrantza Harana/Valle de Carranza

- **Resolución del Ararteko, de 11 de agosto de 2011**, por la que se le recomienda que finalice a la mayor brevedad el expediente de revisión de oficio del acuerdo de compra-venta de un terreno de dominio público e indemnice a los afectados por los perjuicios que procedan.
Expediente 814/2010/29 (Recomendación nº 32/2011)

Ayuntamiento de Sopuerta

- **Resolución del Ararteko, de 22 de agosto de 2011**, por la que se le recomienda que resuelva, previa la instrucción preceptiva, la situación legal de un camino carretil.
Expediente 1796/2010/29 (Recomendación nº 37/2011)

AYUNTAMIENTOS DE GIPUZKOA

Ayuntamiento de Getaria

- **Resolución del Ararteko, de 27 de septiembre de 2011**, por la que se le recomienda que instruya el expediente de responsabilidad patrimonial instado por una empresa que reclama por los daños producidos como consecuencia de un error en un procedimiento de contratación.
Expediente 832/2011/29 (Recomendación nº 42/2011)

Ayuntamiento de Orendain

- **Resolución del Ararteko, de 6 de abril de 2011**, por la que se le recomienda que inscriba en el padrón municipal de habitantes a una familia residente en el municipio.
Expediente 1799/2010/23 (Recomendación nº 6/2011)

D) OTROS ORGANISMOS PÚBLICOS

Colegio de Abogados de Gipuzkoa

- **Resolución del Ararteko, de 29 de julio de 2011**, por la que se le recomienda la apertura de un expediente disciplinario para investigar una denuncia incorrectamente archivada, y reitera sus recomendaciones para la gestión de quejas y la motivación de resoluciones en materia deontológica.
Expediente 711/2010/32 (Recomendación nº 25/2011)

2.2. RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS NO ACEPTADAS

A) GOBIERNO VASCO

Departamento de Cultura

- **Resolución del Ararteko, de 21 de julio de 2011**, por la que se le recomienda que deje sin efecto una sanción impuesta a un participante en una competición de “zaldi-probak”, con el fin de practicar una prueba testifical denegada y emitir nueva resolución.
Expediente 422/2011/32 (Recomendación nº 24/2011)

Departamento de Sanidad y Consumo

- **Resolución del Ararteko, de 13 de abril de 2011**, por la que se le recomienda que ofrezca a una persona todos los servicios a los que tiene derecho como beneficiario del sistema público de salud.
Expediente 1419/2010/18 (Recomendación nº 8/2011)

Osakidetza

- **Resolución del Ararteko, de 18 de marzo de 2011**, por la que se le sugiere que impulse un procedimiento más ágil para resolver las peticiones de acceso a un tratamiento especial.
Expediente 901/2010/18 (Sugerencia nº 1/2011)
- **Resolución del Ararteko, de 31 de marzo de 2011**, por la que se le recomienda que se adecue la aplicación de los criterios de acceso a la historia clínica recogidos en los procedimientos que regulan su tramitación, a las previsiones de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre.
Expediente 202/2010/18 (Recomendación nº 5/2011)
- **Resolución del Ararteko, de 4 de julio de 2011**, por la que se le recomienda que se apliquen las previsiones de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, en una petición de acceso a los datos de la historia clínica de una persona fallecida.
Expediente 1532/2010/18 (Recomendación nº 21/2011)

B) ADMINISTRACIÓN FORAL***DIPUTACIÓN FORAL DE ÁLAVA****Departamento de Política Social y Servicios Sociales**

- **Resolución del Ararteko, de 25 de mayo de 2011**, por la que se le recomienda que reconozca el derecho al cobro a una persona de la cuantía que no ha percibido de la Prestación Complementaria de Vivienda se levante la suspensión y se deje sin efectos el procedimiento de reintegro de prestaciones indebidas.
Expediente 3/2011/31 (Recomendación nº 13/2011)
- **Resolución del Ararteko, de 13 de junio de 2011**, por la que se le recomienda la reanudación de prestaciones sociales así como la condonación de una deuda por cobro de indebidos dada la inexistencia de causa.
Expediente 213/2011/43 (Recomendación nº 16/2011)
- **Resolución del Ararteko, de 13 de junio de 2011**, por la que se le recomienda que aplique todas las garantías previstas por la normativa en un caso de suspensión con efectos retroactivos de una Renta de Garantía de Ingresos, una Prestación Complementaria de Vivienda y una Prestación Asistencial de Garantía Mínima.
Expediente 303/2011/43 (Recomendación nº 17/2011)
- **Resolución del Ararteko, de 13 de junio de 2011**, por la que se le recomienda la reactivación de prestaciones sociales una vez que las causas de suspensión de las mismas han decaído.
Expediente 306/2011/43 (Recomendación nº 18/2011)

Departamento de Servicios Sociales

- **Resolución del Ararteko, de 1 de agosto de 2011**, por la que se le recomienda que acepte determinada documentación como acreditativa de cumplir con el requisito de la residencia efectiva.
Expediente 395/2011/43 (Recomendación nº 26/2011)
- **Resolución del Ararteko, de 1 de agosto de 2011**, por la que se le recomienda que acepte determinada documentación como acreditativa de cumplir con el requisito de la residencia efectiva.
Expediente 842/2011/43 (Recomendación nº 27/2011)

* La aparente duplicidad de algunos departamentos es consecuencia de la nueva organización departamental aprobada para la legislatura 2011-2015 por las respectivas Diputaciones Forales.

- **Resolución del Ararteko, de 1 de agosto de 2011**, por la que se le recomienda que acepte determinada documentación como acreditativa de cumplir con el requisito de la residencia efectiva.
Expediente 847/2011/43 (Recomendación nº 28/2011)
- **Resolución del Ararteko, de 4 de agosto de 2011**, por la que se le recomienda que deje sin efectos una deuda por cobro de cantidades percibidas indebidamente por graves defectos de forma.
Expediente 36/2011/43 (Recomendación nº 29/2011)
- **Resolución del Ararteko, de 4 de agosto de 2011**, por la que se le recomienda que deje sin efectos la suspensión de una prestación complementaria de vivienda, así como una deuda por cobro de cantidades percibidas indebidamente por graves defectos de forma.
Expediente 82/2011/43 (Recomendación nº 30/2011)
- **Resolución del Ararteko, de 4 de agosto de 2011**, por la que se le recomienda que deje sin efectos una deuda por cobro de cantidades percibidas indebidamente por graves defectos de forma.
Expediente 467/2011/43 (Recomendación nº 31/2011)
- **Resolución del Ararteko, de 12 de agosto de 2011**, por la que se le recomienda que deje sin efectos la suspensión de una prestación complementaria de vivienda, así como una deuda por cobro de cantidades percibidas indebidamente por graves defectos de forma.
Expediente 199/2011/43 (Recomendación nº 33/2011)
- **Resolución del Ararteko, de 12 de agosto de 2011**, por la que se le recomienda que deje sin efectos la suspensión de una prestación complementaria de vivienda, así como una deuda por cobro de cantidades percibidas indebidamente por graves defectos de forma.
Expediente 200/2011/43 (Recomendación nº 34/2011)
- **Resolución del Ararteko, de 12 de agosto de 2011**, por la que se le recomienda que deje sin efectos la suspensión de una prestación complementaria de vivienda, así como una deuda por cobro de cantidades percibidas indebidamente por graves defectos de forma.
Expediente 277/2011/43 (Recomendación nº 35/2011)
- **Resolución del Ararteko, de 12 de agosto de 2011**, por la que se le recomienda que deje sin efectos la suspensión de una prestación complementaria de vivienda, así como una deuda por cobro de cantidades percibidas indebidamente por graves defectos de forma.
Expediente 588/2011/43 (Recomendación nº 36/2011)

- **Resolución del Ararteko, de 23 de agosto de 2011**, por la que se le recomienda que deje sin efectos la suspensión de una prestación complementaria de vivienda, así como una deuda por cobro de cantidades percibidas indebidamente por graves defectos de forma.
Expediente 17/2011/43 (Recomendación nº 38/2011)
- **Resolución del Ararteko, de 24 de agosto de 2011**, por la que se le recomienda que deje sin efectos la suspensión de una Prestación Complementaria de Vivienda, así como una deuda por cobro de cantidades percibidas indebidamente por graves defectos de forma.
Expediente 1782/2010/43 (Recomendación nº 39/2011)
- **Resolución del Ararteko, de 24 de agosto de 2011**, por la que se le recomienda que deje sin efectos la suspensión de una Prestación Complementaria de Vivienda, así como una deuda por cobro de cantidades percibidas indebidamente por graves defectos de forma.
Expediente 43/2011/43 (Recomendación nº 40/2011)
- **Resolución del Ararteko, de 24 de agosto de 2011**, por la que se le recomienda que deje sin efectos la suspensión de una Prestación Complementaria de Vivienda, así como una deuda por cobro de cantidades percibidas indebidamente por graves defectos de forma.
Expediente 844/2011/43 (Recomendación nº 41/2011)

C) ADMINISTRACIÓN LOCAL

AYUNTAMIENTOS DE BIZKAIA

Ayuntamiento de Abanto y Ciérvana-Abanto Zierbena

- **Resolución del Ararteko, de 7 de abril de 2011**, por la que se le recomienda que expida el certificado de las funciones desempeñadas por el arquitecto-asesor municipal durante el período que ocupó el puesto de trabajo.
Expediente 73/2011/29 (Recomendación nº 7/2011)

Ayuntamiento de Amorebieta-Etxano

- **Resolución del Ararteko, de 28 de febrero de 2011**, por la que se le recomienda que dé el trámite correspondiente a una denuncia presentada por el uso forestal de una parcela contrario a la legalidad urbanística.
Expediente 976/2010/23 (Recomendación nº 1/2011)

Ayuntamiento de Getxo

- **Resolución del Ararteko, de 2 de noviembre de 2011**, por la que se le recomienda que compense a la comunidad de propietarios afectada por los gastos realizados en la sustitución de la acometida desde la red de distribución hasta la llave general o de registro.
Expediente 712/2011/29 (Recomendación nº 44/2011)

Ayuntamiento de Karrantza Harana/Valle de Carranza

- **Resolución del Ararteko, de 31 de marzo de 2011**, por la que se le recomienda que conteste en plazo a la consulta urbanística formulada.
Expediente 1788/2010/23 (Recomendación nº 4/2011)

Ayuntamiento de Trucios-Turtzioz

- **Resolución del Ararteko, de 2 de mayo de 2011**, por la que se le recomienda que rectifique la fecha de efectos del alta en el padrón de habitantes de una persona de nacionalidad palestina.
Expediente 1762/2010/29 (Recomendación nº 10/2011)

AYUNTAMIENTOS DE GIPUZKOA**Ayuntamiento de Abaltzisketa**

- **Resolución del Ararteko, de 13 de mayo de 2011**, por la que se le recomienda que continúe con el expediente de legalización de unas obras sin licencia.
Expediente 1275/2010/23 (Recomendación nº 12/2011)

Ayuntamiento de Ordizia

- **Resolución del Ararteko, de 26 de mayo de 2011**, por la que se le recomienda que devuelva el importe cobrado en concepto de matrícula a la reclamante.
Expediente 10/2011/22 (Recomendación nº 14/2011)

Ayuntamiento de Orio

- **Resolución del Ararteko, de 19 de abril de 2011**, por la que se le recomienda que evalúe la intervención social que ha realizado y, en su caso, inicie de oficio un procedimiento de responsabilidad patrimonial y ponga en marcha las medidas necesarias para que una persona pueda ejercer los derechos que le corresponden, y tenga una atención social adecuada.
Expediente 39/2011/31 (Recomendación nº 9/2011)

Ayuntamiento de Usurbil

- **Resolución del Ararteko, de 16 de diciembre de 2010**, por la que se le recomienda que conteste de forma expresa a la petición formulada de intervención municipal en el desarrollo de un sector industrial.
Expediente 1043/2009/23 (Recomendación nº 25/2010)

2.3. RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS PENDIENTES

A) GOBIERNO VASCO

Departamento de Cultura

- **Resolución del Ararteko, de 21 de octubre de 2011**, por la que se le recomienda medidas para la mejora del sistema de asignación de plazas en próximas convocatorias del programa “Auzolandegiak”.
Expediente 800/2011/32 (Recomendación nº 43/2011)

Departamento de Sanidad y Consumo

Osakidetza

- **Resolución del Ararteko, de 14 de diciembre de 2011**, por la que se le recomienda que adopte medidas para resolver de manera expresa un expediente de responsabilidad patrimonial.
Expediente 1307/2010/18 (Recomendación nº 49/2011)

B) ADMINISTRACIÓN FORAL

DIPUTACIÓN FORAL DE ÁLAVA

Departamento de Servicios Sociales

- **Resolución del Ararteko, de 14 de noviembre de 2011**, por la que se le recomienda que acepte determinada documentación como acreditativa de cumplir con el requisito de la residencia efectiva.
Expediente 888/2011/43 (Recomendación nº 45/2011)
- **Resolución del Ararteko, de 19 de diciembre de 2011**, por la que se le recomienda que deje sin efectos la denegación de la reanudación de una Renta de Garantía de Ingresos.
Expediente 754/2011/43 (Recomendación nº 52/2011)
- **Resolución del Ararteko, de 20 de diciembre de 2011**, por la que se le recomienda incoar expedientes para el reintegro de cantidades percibidas indebidamente en cumplimiento de la normativa en vigor.
Expediente 554/2011/43 (Recomendación nº 53/2011)
- **Resolución del Ararteko, de 21 de diciembre de 2011**, por la que se le recomienda incoar expedientes para el reintegro de cantidades percibidas indebidamente en cumplimiento de la normativa en vigor.
Expediente 30/2011/43 (Recomendación nº 54/2011)

DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA

Departamento de Acción Social

- **Resolución del Ararteko, de 14 de noviembre de 2011**, por la que le sugiere que en las resoluciones por las que decide suspender o extinguir la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos motive y explique las razones adecuadamente con un lenguaje comprensible, y sin utilizar textos abreviados.
Expediente 32/2011/31O (Sugerencia nº 3/2011)

C) ADMINISTRACIÓN LOCAL

AYUNTAMIENTOS DE ÁLAVA

Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz

- **Resolución del Ararteko, de 1 de diciembre de 2011**, por la que se le recomienda que suspenda el proceso selectivo y revise las bases de la convocatoria anunciada para el acceso a plazas de agente de la policía local.
Expediente 1872/2011/20 (Recomendación nº 47/2011)
- **Resolución del Ararteko, de 16 de diciembre de 2011**, por la que se le recomienda que habilite la posibilidad de pago en metálico de las tasa para la concesión de tarjetas de OTA y que, en este sentido, modifique el texto de su Ordenanza fiscal.
Expediente 1646/2011/22 (Recomendación nº 51/2011)
- **Resolución del Ararteko, de 19 de diciembre de 2011**, por la que se le recomienda que anule una licencia para la colocación de veladores en la vía pública y que regule este uso mediante la correspondiente ordenanza municipal.
Expediente 960/2011/28 (Recomendación nº 56/2011)

JUNTAS ADMINISTRATIVAS DE ÁLAVA

Junta Administrativa de Nanclares de la Oca

- **Resolución del Ararteko, de 13 de diciembre de 2011**, por la que se le recomienda y recuerda que ha de seguir el procedimiento de modificación de las ordenanzas fiscales, para poder aplicar incrementos en la tasa de suministro de agua.
Expediente 1013/2011/22 (Recomendación nº 48/2011)

AYUNTAMIENTOS DE BIZKAIA

Ayuntamiento de Abanto y Ciérvana-Abanto Zierbena

- **Resolución del Ararteko, de 15 de diciembre de 2011**, por la que se le recomienda que inscriba en el padrón municipal a una familia que vive en el Barrio Santa Juliana.
Expediente 122/2011/31 (Recomendación n° 50/2011)

Ayuntamiento de Bilbao

- **Resolución del Ararteko, de 17 de noviembre de 2011**, por la que se le recomienda que permita el acceso al expediente de legalización de unas obras en un centro escolar.
Expediente 1237/2011/23 (Recomendación n° 46/2011)

Ayuntamiento de Plentzia

- **Resolución del Ararteko, de 15 de julio de 2011**, por la que se le recomienda que revise, a la luz del principio de igualdad de mujeres y hombres, las láminas que se exponen permanentemente en la pasarela del puente Zubi Zuri de esa localidad, incorporando la perspectiva de género, y sustituyendo, en consecuencia, las fotografías y textos seleccionados por otros que reflejen de manera explícita la presencia de las mujeres en el devenir social, cultural y económico de la villa.
Expediente 1271/2010/30 (Recomendación n° 23/2011)

Ayuntamiento de Sestao

- **Resolución del Ararteko, de 6 de junio de 2011**, por la que se le recomienda que deje sin efecto la resolución por la que da de baja de oficio en el padrón municipal a una familia con efectos retroactivos, mantenga su inscripción en el padrón municipal y comunique al Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transporte del Gobierno Vasco que esta familia cumple el requisito de empadronamiento, para la inmediata entrega de la vivienda de protección oficial que le ha sido adjudicada.
Expediente 168/2011/31 (Recomendación n° 15/2011)

AYUNTAMIENTOS DE GIPUZKOA

Ayuntamiento de Beasain

- **Resolución del Ararteko, de 21 de diciembre de 2011**, por la que se le recomienda y recuerda que ha de requerir a su titular la legalización de una actividad clandestina y adoptar medidas cautelares de protección de los vecinos afectados.
Expediente 2047/2011/28 (Recomendación n° 55/2011)

2.4. RECOMENDACIONES Y SUGERENCIAS SUSPENDIDAS

GOBIERNO VASCO

Departamento de Interior

- **Resolución del Ararteko, de 18 de noviembre de 2010**, por la que se le recomienda que revise la resolución por la que declara la responsabilidad quincenal de un arquitecto por vicios constructivos.
Expediente 906/2010/29 (Recomendación nº 23/2010)



CAPÍTULO X

CONCLUSIONES SITUACIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES FUNDAMENTALES EN EUSKADI A TENOR DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

El art. 32.2 de la [Ley 3/1985, de 27 de febrero](#), por la que se crea y regula la institución del Ararteko, establece que *“deberá incluirse en el informe anual que se presenta al Parlamento una valoración de la situación de la protección de los derechos en la Comunidad Autónoma del País Vasco.”*

Primeramente hay que señalar que el Ararteko realiza esta valoración a partir del conocimiento directo que ha adquirido en el ejercicio de sus actividades, y trata de reflejar cuál es el grado de respeto de los derechos de la ciudadanía vasca por parte de las administraciones públicas vascas sobre las que extiende su ámbito de actuación, es decir, la Administración general de la Comunidad Autónoma, la Administración de los territorios históricos y la Administración local.

Quiere ello decir que, a los efectos de estas conclusiones, no se tienen en cuenta aquellas vulneraciones de derechos que se hayan producido durante el año 2011 y que no han sido conocidas por el Ararteko en el desempeño de sus funciones, ni aquellas otras que se encuentran fuera del ámbito de control de la institución del Ararteko, por ser actos de la Administración del Estado.

La valoración que se realiza en este capítulo va a hacer referencia, por tanto, a las actuaciones de las administraciones públicas vascas y a la eventual vulneración de los derechos en esas actuaciones.

El capítulo se estructura a partir del análisis de los derechos contenidos en el título primero del texto constitucional en relación con el art. 9 del [Estatuto de Autonomía del País Vasco](#) cuya defensa le es atribuida a la institución del Ararteko por su Ley reguladora en el art. 1.1.

Además de la valoración realizada en este capítulo, en cada una de las áreas del capítulo II del presente informe se analizan, de manera pormenorizada, los distintos ámbitos de actividad administrativa y su relación con los derechos de los ciudadanos y las ciudadanas.

También en las áreas referidas a colectivos de atención preferente del capítulo III de este informe se encontrarán valoraciones sobre la situación de los derechos de estos colectivos más vulnerables.

Además, en el capítulo que recoge las recomendaciones generales dictadas durante 2011 se plantean cuestiones que, en muchos casos, afectan a los derechos de los ciudadanos.

Ha sido una constante que la mayor parte de las quejas presentadas las han motivado los denominados derechos sociales, así como los posibles incumplimientos del art. 103.2 de la [Constitución Española](#) –que impone a las administraciones públicas la obligación de actuar con arreglo al principio de eficacia y con sometimiento pleno a la ley y al derecho, sirviendo con objetividad los intereses generales–.

En 2011 esta constatación de la prevalencia de las quejas referidas a los derechos sociales se pone de manifiesto de manera especial como consecuencia de la crisis económica, unida a las políticas de recortes del gasto público.

En el actual contexto económico se ha precarizado la situación de muchos ciudadanos y ciudadanas. Así, ha habido un incremento notable de personas que se han visto afectadas por la suspensión o extinción de ayudas sociales de contenido económico, en especial la Renta de Garantía de Ingresos y la Prestación Complementaria de Vivienda, que constituyen un factor fundamental de cohesión social.

Además de personas que se encontraban en situación de exclusión social, se ha ampliado el número de personas en riesgo de exclusión, en la mayoría de los casos por pérdida de su empleo.

La situación económica ha repercutido también negativamente en un aumento de reclamaciones ciudadanas de acceso a la vivienda protegida, en algunos casos con situaciones familiares muy dramáticas. En este sentido, hay que destacar también que han sido muchas las familias vascas que, como consecuencia de un drástico descenso de sus ingresos, en su mayoría por la pérdida del empleo, no han podido dar respuesta al pago de los préstamos hipotecarios suscritos para poder adquirir la vivienda en la que residen. La cifra de un promedio de siete familias vascas por día que se ven afectadas por procesos de desahucio en la Comunidad Autónoma del País Vasco nos da una muestra de la gravedad de la situación. Esto ha supuesto que hayan aumentado considerablemente las quejas que afectaban a personas que se enfrentaban a procesos judiciales de embargo y desahucio, como consecuencia del impago de préstamos con garantía hipotecaria sobre la vivienda.

No se debe olvidar, en estos tiempos de crisis, la especial incidencia que los recortes públicos tienen en las mujeres, a cuyo cargo se encuentra la mayor parte de las personas dependientes, y que en algunos casos agudiza lo que se ha denominado “feminización de la pobreza”.

Por otra parte, hemos manifestado en otras ocasiones que a la ciudadanía le asiste el derecho a una buena administración, que se vincula con el derecho fundamental a la participación en los asuntos públicos, el cual adquiere una materialización precisa en la legislación que disciplina la actuación de las administraciones públicas. Muchas de las quejas presentadas por la ciudadanía en 2011 planteaban las cuestiones que integran lo que genéricamente hemos denominado derecho a una buena administración.

No han faltado algunos supuestos en los que las quejas se plantean sobre posibles incumplimientos de alguno de los llamados derechos fundamentales y libertades públicas.

La institución del Ararteko considera como referente fundamental para valorar la situación de la protección de los derechos en la Comunidad Autónoma del País Vasco el artículo 10 de la Constitución. Este precepto constituye el pórtico del mencionado título I de la Carta Magna donde se recoge y regula el sistema de derechos y deberes fundamentales de las personas. Dice el citado artículo en su apartado primero que *“la dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social”*. Además los valores superiores del ordenamiento jurídico-constitucional recogidos en el artículo primero –la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político– deberán impregnar todo el sistema de derechos. Todas las actuaciones del Ararteko están guiadas por una salvaguarda radical de la dignidad de las personas y de los valores democráticos.

El año 2011 nos ha deparado una muy buena noticia en el ámbito de los derechos y las libertades. Hemos señalado en otras ocasiones que, aunque quedaba fuera del ámbito de intervención del Ararteko, era preciso denunciar las gravísimas vulneraciones de los derechos humanos que se producían en nuestra comunidad como consecuencia de la actividad terrorista. Tenemos que mostrar, por ello, nuestra enorme satisfacción porque durante este año no se haya producido ningún atentado mortal de ETA.

Además, el motivo de satisfacción y esperanza es si cabe mayor, por el anuncio de ETA de un “cese definitivo de la violencia”. El cese de la actividad terrorista traerá la tranquilidad a miles de ciudadanos vascos que durante tantos años han visto vulnerado su derecho a la libertad y han sufrido la amenaza constante de perder su vida y su integridad física. Así mismo, se pone fin a la extorsión económica que han sufrido durante este período tantos ciudadanos vascos.

Este período nuevo que se abre permitirá un notable avance en el ejercicio de los derechos de todas las personas.

1. PRINCIPIO DE IGUALDAD

Art. 14 de la Constitución Española

“Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”.

Art. 9.2 de la Constitución Española

“Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”.

La institución del Ararteko ha considerado siempre que los valores de igualdad y de respeto a la dignidad humana exigen una especial atención a la situación de aquellas personas

que son susceptibles de poder sufrir una mayor vulnerabilidad de sus derechos: personas inmigrantes, personas mayores, menores, personas con discapacidad física y psíquica, enfermos crónicos, personas en situación de grave exclusión social...

La igualdad material sigue siendo un objetivo a alcanzar por muchos ciudadanos y ciudadanas vascas, para lo que es preciso remover los obstáculos que impiden una igualdad real y efectiva de todas las personas y grupos.

Muchas de las quejas, de una manera directa o indirecta, tienen relación con la posible vulneración del principio de igualdad.

Esta institución ha tratado de evitar, en sus intervenciones, que se produzcan actuaciones de los poderes públicos que sean discriminatorias por cualquiera de los motivos tasados en el texto constitucional.

Conviene precisar que, en muchas ocasiones, la vulneración del principio de igualdad hay que ponerla en relación con cualquiera de los otros derechos, por lo que en el análisis que de estos se realiza, en algunos casos, se hace referencia a este principio.

En cuanto a la **igualdad de mujeres y hombres**, es preciso señalar que la manifestación más grave de la discriminación por razón de género es el preocupante fenómeno de la violencia sexista que supone un ataque intolerable a la dignidad, libertad e integridad física de las mujeres.

La violencia de género constituye una preocupación central para esta institución. Adquiere así una relevancia absolutamente prioritaria la lucha y el esfuerzo dirigidos a la erradicación de esta violencia, conscientes de que la causa de la violencia contra las mujeres está en la desigualdad entre hombres y mujeres. Tenemos que lamentar un año más que muchas mujeres sigan siendo hoy en nuestra sociedad víctimas de la máxima conculcación de los derechos de las personas, que en el año 2011 ha tenido como resultado en Euskadi la muerte de tres mujeres.

El drama de la existencia de mujeres víctimas mortales de la **violencia de género** nos hace reflexionar, una vez más, sobre las deficiencias de nuestro sistema de atención y asistencia a estas mujeres.

Resulta indiscutible la importancia de las medidas normativas, pero ello no nos puede hacer olvidar que el objetivo fundamental debe ser la mejora de los actuales recursos de atención a las mujeres víctimas de violencia de género, mediante instrumentos más flexibles que permitan una respuesta más dinámica a las necesidades emergentes de cada momento. Cualquier revisión de aquellos criterios que se hayan mostrado ineficaces o insuficientes en materia de violencia de género no puede desvirtuar el avance conceptual que supone incardinar la lucha contra la violencia de género en el marco de las políticas de igualdad.

Por otra parte, hay que reconocer el notable esfuerzo de las administraciones, como la [Diputación Foral de Bizkaia](#), para configurar servicios de urgencia y de acogimiento de media y larga estancia que responden óptimamente a las necesidades de las mujeres maltratadas.

Una cuestión recurrente anualmente es la presentación de quejas contra los requisitos exigidos para el acceso de mujeres víctimas de violencia de género a viviendas protegidas, ya que la efectividad real de los cauces establecidos para satisfacer la gran demanda de mujeres que han sufrido maltrato resulta absolutamente escasa. Es necesaria la revisión de estos criterios y la implicación de todas las administraciones para poder dar una respuesta adecuada a este grave problema.

Otra manifestación de posible discriminación por razón de sexo la constituye la exclusión de las mujeres de ciertos **actos festivos** que constituyen la festividad central de la localidad, con el argumento de que se trata de eventos organizados por la iniciativa privada y que responden a tradiciones arraigadas.

En 2011, el resultado del seguimiento de la [recomendación general del Ararteko](#) que se dictó el pasado año sobre fiestas e igualdad ha sido poco satisfactorio, ante la falta de respuesta de los principales ayuntamientos concernidos por la cuestión de igualdad en las fiestas, [Irun](#) y [Hondarribia](#).

Se han planteado también algunos problemas de discriminación por razón de sexo en el ámbito de la función pública, que pone de manifiesto que las administraciones públicas no deben perder de vista el impacto que en el principio de igualdad pueden tener algunas actuaciones.

Las **personas de origen extranjero y las minorías culturales** constituyen uno de los grupos susceptibles de una mayor vulneración de sus derechos, especialmente cuando se encuentran en situación administrativa irregular.

En un momento de crisis como el actual resulta alarmante que se haya extendido un **discurso social**, que no está basado en estudios rigurosos, que relaciona inmigración con delincuencia y con el uso abusivo y fraudulento de servicios públicos y prestaciones. Este discurso es muy preocupante porque puede afectar a las políticas públicas de inmigración y de integración que las instituciones y administraciones públicas establecen, y a la convivencia y a la cohesión social. Por ello, sería importante que hubiera investigaciones multidisciplinares que analizaran las causas de las actitudes de discriminación y rechazo a este colectivo.

Resulta muy positiva la aprobación de una [proposición no de ley del Parlamento Vasco en defensa de los derechos de las minorías en Euskadi](#). También se ha aprobado el [III Plan Vasco de Inmigración](#) y se han puesto en marcha diversas actuaciones en esta materia. Las políticas públicas vascas deben basarse en el principio de ciudadanía plural o inclusiva.

X

Por otra parte, se debe respetar el derecho de las personas a su identidad cultural y al ejercicio de su libertad religiosa, siempre que no colisione con otros derechos fundamentales.

Por último, conviene indicar que algunas quejas afectan a actuaciones policiales dirigidas a personas extranjeras que vinculan la intervención con esa circunstancia. Así, se han suscitado algunos problemas, como el modo en que se cita a personas extranjeras para formar parte de las ruedas de reconocimiento, los controles de identificación basados en rasgos raciales, la inclusión en las notas de prensa policiales de referencias a la nacionalidad de los presuntos delincuentes o la prolongación de la detención.

Las personas pertenecientes al **pueblo gitano** han sido tradicionalmente un colectivo muy estigmatizado y que ha tenido un menor acceso a los servicios y oportunidades sociales.

Este colectivo constituye uno de los grupos con mayor riesgo de exclusión social. En este sentido, hay que recordar que la población gitana se ve afectada especialmente por problemas relacionados con la dificultad de acceso a la vivienda y por situaciones de rechazo vecinal.

Debemos señalar que ha finalizado la vigencia del III Plan Vasco para la promoción integral y participación social del Pueblo Gitano (2009-2011) y han sido escasas las medidas que se han llevado a efecto por parte de las administraciones públicas responsables de su cumplimiento.

El alojamiento adecuado es una condición ineludible para cualquier propuesta de inclusión social. Las familias gitanas y, por lo tanto, muchas mujeres, niños y niñas, y personas mayores viven en condiciones que no respetan su derecho a una vivienda digna. En el contexto social y económico actual, la intervención de la Administración pública es fundamental para el acceso a un alojamiento adecuado.

Por otra parte, las **personas con discapacidad** encuentran graves dificultades para conseguir una igualdad efectiva con el resto de la población para acceder al mercado de trabajo, así como para su vida cotidiana, por la imposibilidad, en muchos casos, de acceder a los medios de transporte, o por la existencia de barreras urbanísticas y arquitectónicas.

Las **personas de orientación homosexual, gays y lesbianas, y aquellas otras de identidad transexual y transgénero** han sufrido discriminación, además de estigmatización y exclusión social, debido a actitudes de homofobia y de heterosexismo exclusivo y excluyente, pese a los importantes avances legislativos que se han producido últimamente.

Entre los principales problemas denunciados por las asociaciones LGTB debemos destacar la necesidad de informar de sus derechos a personas mayores gays o lesbianas, para evitar su desprotección en el momento de fallecimiento de la pareja; la necesidad de acometer medidas para dotar a los centros educativos de materiales didácticos que ofrezcan una visión integradora y normalizada de las familias homoparentales; la necesidad de tener en

cuenta la variable del acoso homofóbico en la lucha general contra el acoso escolar; la necesidad de abordar los problemas derivados de la violencia intragénero; y la preocupación por la limitación de las libertades sexuales que puedan derivarse de normas municipales, como la ordenanza de [Bilbao](#) sobre utilización de espacios públicos.

Resulta fundamental que la Administración educativa aborde estrategias para asegurar la erradicación de la homofobia y la transfobia en el ámbito escolar, y que el libre y pleno desarrollo de la orientación sexual y de la identidad de género de los menores se tenga en cuenta a la hora de definir un modelo de convivencia escolar pacífico e integrador de la diversidad.

2. DERECHOS FUNDAMENTALES Y LIBERTADES PÚBLICAS

2.1. Derecho a la vida y a la integridad física y moral

Art. 15 de la Constitución Española

“Todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral, sin que, en ningún caso, puedan ser sometidos a torturas ni a penas o tratos inhumanos o degradantes. Queda abolida la pena de muerte, salvo lo que puedan disponer las leyes penales militares para los tiempos de guerra.”

La defensa del derecho a la vida y a la integridad física de los ciudadanos constituye una de las preocupaciones preferentes de la institución del Ararteko.

Esta institución siempre ha denunciado la vulneración de estos derechos por parte de todos los grupos terroristas que han actuado o siguen haciéndolo en Euskadi.

Afortunadamente, en 2011 no ha habido ninguna víctima mortal como consecuencia de atentado terrorista. Además, la declaración de ETA de lo que denomina “cese definitivo de la violencia” ha supuesto que las personas sometidas a violencia de persecución puedan vivir en libertad, sin temer por su propia vida o su integridad física.

Por el contrario, lamentablemente la **violencia contra las mujeres** sigue constituyendo una de las vulneraciones más graves contra el derecho a la vida y a la integridad personal, ante la que esta institución garantista no puede mostrarse insensible.

En 2011 se ha producido en Euskadi la muerte de tres mujeres –June Estornes, Rosario Román y Deisy Mendoza– por la violencia machista. La erradicación de la violencia de género solo será posible cuando se alcance la igualdad efectiva de todas las personas, pero mientras tanto es preciso que los poderes públicos den una respuesta adecuada a las necesidades de las mujeres maltratadas. Creemos necesaria una reflexión sobre la eficacia del sistema de justicia que se está aplicando a las mujeres víctimas de violencia de género, en especial en cuanto a su protección efectiva.

Una de las cuestiones que preocupa al Ararteko son las denuncias que se formulan por presuntas prácticas asociadas a la **tortura o malos tratos** en dependencias policiales. Hemos hecho hincapié, entre otras propuestas, en la necesidad de profundizar en una labor preventiva de supervisión constante de las prácticas policiales, con el fin de establecer los mecanismos que eviten la práctica de malos tratos o torturas por cuerpos policiales o, en su caso, permitan descubrir y sancionar las actuaciones ilícitas.

En lo que respecta a la prevención de los malos tratos, se incide en la necesidad de la grabación audiovisual de la detención. Esta medida, que ya fue propuesta por esta institución en 1999, viene siendo preconizada por todos los organismos internacionales de prevención. Para que la medida sea efectiva, deben cumplirse algunas condiciones, entre otras, que el [Departamento de Interior](#) y los demás cuerpos policiales establezcan un plazo que garantice la conservación de las grabaciones de las detenciones durante el límite máximo de prescripción de las posibles responsabilidades administrativas y penales que pudieran derivarse de las actuaciones generadas. Según se ha podido comprobar, la [Ertzaintza](#) tiene establecido que las grabaciones se destruyan automáticamente una vez cumplido el plazo de tres meses, lo que limita el carácter garantista de esta medida.

2.2. Derecho a la libertad y a la seguridad. Derechos de las personas detenidas

Artículo 17 de la Constitución Española

"1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad. Nadie puede ser privado de su libertad, sino con la observancia de lo establecido en este artículo y en los casos y en la forma previstos en la ley.

2. La detención preventiva no podrá durar más del tiempo estrictamente necesario para la realización de las averiguaciones tendentes al esclarecimiento de los hechos, y, en todo caso, en el plazo máximo de setenta y dos horas, el detenido deberá ser puesto en libertad a disposición de la autoridad judicial.

3. Toda persona detenida debe ser informada de forma inmediata, y de modo que le sea comprensible, de sus derechos y de las razones de su detención, no pudiendo ser obligada a declarar. Se garantiza la asistencia de abogado al detenido en las diligencias policiales y judiciales en los términos que la ley establezca.

4. La ley regulará un procedimiento de 'habeas corpus' para producir la inmediata puesta a disposición judicial de toda persona detenida ilegalmente. Asimismo, por la ley se determinará el plazo máximo de duración de la prisión provisional."

En los últimos años se han recibido quejas que denuncian un trato policial indebido o un uso desproporcionado de la fuerza por agentes de la Ertzaintza o por policías municipales en actuaciones desarrolladas fuera de las dependencias policiales. En 2011 son destacables las más de 50 quejas individuales que ha generado la actuación de la Ertzaintza en las protestas por el desalojo y posterior derribo del inmueble que albergaba el gaztetxe Kukutza de Bilbao.

Las quejas relativas al **ejercicio de la función policial** han vuelto a plantear cuestiones recurrentes, como el uso de la fuerza y su control, la detención por conductas que desde la primera calificación judicial se consideran falta, la no exhibición en el uniforme policial de un número o referencia que identifique a los agentes, las investigaciones internas de actuaciones policiales supuestamente incorrectas, el contenido de los atestados y de las denuncias administrativas en cuanto a los hechos que los motivan y la negativa a recoger una denuncia.

Estas quejas han puesto otra vez de manifiesto, asimismo, que **no se están cumpliendo los mecanismos preventivos y de control** que hemos señalado en nuestras recomendaciones para detectar esas situaciones y evitar que puedan producirse y que tampoco se han establecido mecanismos para prevenir y controlar que los agentes puedan abusar de la potestad que el ordenamiento jurídico les otorga para formular un atestado o una denuncia.

En la [recomendación general del Ararteko 7/2011](#), de 28 de octubre, sobre el sistema de garantías en las actuaciones y prácticas policiales, se insiste en que:

- Los cuerpos policiales deben establecer mecanismos de supervisión de sus actuaciones como un modo de prevenir y controlar posibles prácticas incorrectas. La investigación pronta e imparcial de cualquier denuncia o indicio razonable de una actuación policial incorrecta constituye unos de esos mecanismos. También lo es la articulación de sistemas de recogida de datos sobre la actividad policial que permitan su evaluación y seguimiento, así como el registro y la motivación de las actuaciones limitativas de derechos.
- El uso de la fuerza tiene que ser concebido siempre como último recurso, respetar estrictamente los principios legales de adecuación, necesidad y proporcionalidad, y basarse en un juicio razonable, controlado y ratificado en cada caso por los superiores jerárquicos. La actuación tiene que quedar suficientemente documentada e incluir una descripción detallada de la fuerza empleada. Si la medida se adopta fuera de las dependencias policiales, los agentes deben comunicar al centro de mando y control los motivos.
- Deben establecerse mecanismos de control para evitar las detenciones por hechos que son calificados desde el primer momento en la vía judicial como falta, así como para garantizar que el contenido de los atestados y de las denuncias administrativas se ajusta plenamente a la realidad en lo que concierne a los hechos que los motivan.

En cuanto a los centros de detención, hemos señalado que tienen que disponer de dependencias específicas para personas **menores** y de libro de registro de la detención específico para ellas.

En los centros de detención de la Ertzaintza visitados en 2011 se ha comprobado que disponen ya del libro de detención específico para menores, pero siguen careciendo, sin embargo, de dependencias específicas de custodia para estos menores.

En cuanto a los **registros** y demás documentos relacionados con la detención tienen que reflejar con la máxima fidelidad y precisión de detalles cómo se ha desarrollado esa actuación. Ha de extremarse la diligencia al cumplimentarlos, evitando que puedan producirse discordancias en su contenido. Las **actas de información de derechos** tienen que dejar constancia de que se ha informado a la persona detenida de los hechos que se le imputan.

Se deberá facilitar a las personas detenidas el acceso a la **asistencia letrada** desde el inicio de la detención. Por otra parte, se deberá informar a la persona detenida, de manera comprensible, de los hechos y las razones jurídicas que motivan su detención.

Además, debemos ratificarnos en las medidas que hemos recomendado para la mejora del sistema de garantías de las personas detenidas en régimen de incomunicación, que coinciden con las del último informe del [Comité para la Prevención de la Tortura del Consejo de Europa](#). Lamentamos que muchas de las propuestas no hayan sido adoptadas por las policías vascas.

2.3. Derecho a la intimidad y derecho a la protección de datos de carácter personal

Art. 18.1 de la Constitución Española

“Se garantiza el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen.”

Art. 18.4 de la Constitución Española

“La ley limitará el uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y el pleno ejercicio de sus derechos.”

La exigencia ciudadana de que se garantice el derecho a la intimidad y la **protección de los datos de carácter personal** que son utilizados por las distintas administraciones es cada vez mayor. El respeto a la confidencialidad es exigible ante la evidencia del gran número de ficheros con datos de carácter personal, sean o no tratados por medios informáticos, y sean calificados o no como especialmente protegidos.

En relación con la cesión de datos de salud a requerimiento de las administraciones públicas responsables en materia de protección de menores, es necesario que el acceso a esos datos se dé de conformidad con el principio de calidad, es decir, que sean adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con la finalidad para la que se obtengan. Para ello, el cedente, sin dar por buenas las peticiones insuficientemente determinadas, debe comprobar que la petición del cesionario se adecua a la finalidad para la que se piden.

2.4. Principio de igualdad en el acceso a la función pública

Art. 23.2 de la Constitución Española

“Asimismo tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos con los requisitos que señalen las leyes.”

Esta institución trata de asegurar el respeto por parte de las administraciones públicas vascas de los principios de igualdad, mérito, capacidad, así como publicidad que, por expreso mandato constitucional, deben presidir el acceso a los empleos públicos.

Debe tenerse presente también el mandato del art. 9.2. de la Constitución Española y se debe propiciar, en la medida de lo posible, con la adopción de medidas de discriminación positiva, una igualdad efectiva para los colectivos con más dificultades para el acceso al empleo público, en especial las personas con discapacidad y las mujeres.

En 2011 ha resultado polémico el tratamiento dado a las candidatas mujeres en el acceso a las funciones policiales.

La adopción de medidas para eliminar desigualdades entre el número de mujeres y hombres en el seno de la Ertzaintza no permite arbitrar una reserva de plazas a favor de las aspirantes mujeres.

En efecto, el Ararteko siempre se ha posicionado de forma favorable con respecto a la línea emprendida con el fin de tratar de minorar la desigualdad estructural entre el número de mujeres y hombres en el seno de la Ertzaintza gracias a la inclusión de medidas que pueden permitir eliminar desigualdades y promover la igualdad en los procesos selectivos de ingreso anunciados por la Academia de Policía del País Vasco, si bien hemos entendido que, conforme al actual marco normativo, no cabía adoptar medidas tales como la de arbitrar una **reserva de plazas** en favor de las aspirantes mujeres.

Recientes pronunciamientos del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco han coincidido con la posición avanzada por esta institución, lo que ha llevado a promover la necesaria modificación normativa (Proyecto de Ley de cuarta modificación de la Ley de Policía del País Vasco).

Además, también han sido motivo de queja otras medidas que han sido dispuestas con ocasión de procedimientos de **promoción interna** y que, en opinión de las personas que las han promovido, constituían **discriminaciones indirectas**.

Se ha denunciado también que en la convocatoria de agente primero de la escala básica de la Ertzaintza las **pruebas físicas** se han configurado como eliminatorias. A este respecto, es necesario considerar que hoy día constituye una práctica generalizada que las convocatorias de procedimientos selectivos para ingreso en la categoría de agente de la escala básica de la Ertzaintza y de otras policías locales incluyan entre las pruebas de la fase de oposición pruebas de aptitud física con carácter obligatorio y eliminatorio. Más

aún, hoy día resulta pacífico también que este tipo de pruebas de aptitud física sean abordadas con una perspectiva de género, lo que lleva a adoptar ciertas medidas o acciones positivas que normalmente se traducen en una consideración diferenciada de los resultados según el sexo.

Para finalizar, es preciso señalar que la igualdad efectiva de todos aquellos que puedan estar interesados en desempeñar empleos o funciones públicas debe hacerse extensiva al acceso al **empleo** de carácter **temporal** (bolsas de trabajo, sustituciones...) y debe tenerse presente también en el curso de la **carrera o promoción profesional**.

En la tramitación de todos estos procesos, las administraciones deben procurar la máxima **transparencia** y deben cuidar las garantías que asisten a los participantes en ellos, en particular las referidas a la exigencia de **motivación**.

2.5. Derecho a la tutela judicial efectiva. Principio de presunción de inocencia

Art. 24 de la Constitución Española

“1. Todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión.”

“2. Asimismo, todos tienen derecho al Juez ordinario predeterminado por la ley, a la defensa y a la asistencia del letrado, a ser informados de la acusación formulada contra ellos, a un proceso público sin dilaciones indebidas y con todas las garantías, a utilizar los medios de prueba pertinentes para su defensa, a no declarar contra sí mismos, a no confesarse culpables y a la presunción de inocencia.

La ley regulará los casos en que, por razón de parentesco o de secreto profesional, no se estará obligado a declarar sobre hechos presuntamente delictivos.”

En muchas ocasiones y más allá de los problemas concretos que plantean las quejas contra la Administración de Justicia, subyacen situaciones de pobreza, debilidad o exclusión social. La situación de crisis económica ha hecho que estas situaciones de personas con problemas de exclusión en sentido amplio no solo se hayan dado en el ámbito penal, sino también en la jurisdicción civil.

Es de destacar este año las quejas de personas que se enfrentaban a procedimientos de embargo y desahucio como consecuencia del impago de préstamos suscritos con garantía hipotecaria sobre su vivienda.

La excesiva dilación de los procesos judiciales, el trato dispensado por el personal al servicio de la Administración de Justicia o errores y negligencias en el funcionamiento siguen siendo los principales motivos de queja. Este año se han dado también reclamaciones relativas a la ejecución de resoluciones judiciales, todas ellas relacionadas con procedimientos matrimoniales.

En materia de **justicia gratuita** hay que mejorar el proceso de comunicación entre las instancias encargadas de hacer efectivo ese beneficio y la persona que lo solicita.

El aumento del número de personas que plantean que carecen de medios para costearse su defensa en juicio y el incremento de la litigiosidad son otras de las consecuencias de la crisis económica.

Se valora positivamente que este año se haya ampliado el servicio de mediación intrajudicial a todos los juzgados

En cuanto a los retrasos en la tramitación de los procesos judiciales, varias quejas pusieron de manifiesto la existencia de expedientes paralizados por causa de bajas no cubiertas entre el personal de los juzgados. Estos casos fueron solucionados por la diligente intervención de la Administración de Justicia y deberán ser solventados en el futuro con los criterios organizativos de la nueva oficina judicial.

2.6. Derechos de las personas privadas de libertad

Art. 25.2 de la Constitución Española

“Las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad estarán orientadas hacia la reeducación y reinserción social y no podrán consistir en trabajos forzados. El condenado a pena de prisión que estuviere cumpliendo la misma gozará de los derechos fundamentales de este Capítulo, a excepción de los que se vean expresamente limitados por el contenido del fallo condenatorio, el sentido de la pena y la ley penitenciaria. En todo caso, tendrá derecho a un trabajo remunerado y a los beneficios correspondientes de la Seguridad Social, así como al acceso a la cultura y al desarrollo integral de su personalidad.”

El mandato constitucional establece que las penas de privación de libertad deben ir dirigidas hacia la reinserción social. Por ello, todos los esfuerzos han de orientarse a conseguir la rehabilitación de las personas presas. Se considera fundamental, a estos efectos, la colaboración entre las administraciones central y autonómica para aprovechar la máximo las posibilidades que ofrece la vigente normativa sobre la ejecución penal.

Es necesario diversificar las posibilidades de tratamientos alternativos a la cárcel y ampliar en todo lo posible la vía del régimen abierto. Para ello se debe apoyar el trabajo de la red asociativa como espacio que facilita la gran mayoría de los cumplimientos alternativos.

Aunque la competencia en materia penitenciaria no ha sido aún transferida, las administraciones vascas han de colaborar para que las condiciones de dicha ejecución favorezcan los fines de resocialización y reinserción que la Constitución le asigna. En esta línea se inscriben los permisos, las salidas laborales y terapéuticas, las situaciones de libertad con obligación de presentación periódica, las visitas de familiares y entidades de iniciativa social, y en general todas las actividades enfocadas al contacto de las personas internas con

la ayuda que, desde el exterior, ha de contribuir a su resocialización –o a paliar la desocialización que produce la prisión–, tanto en el ámbito familiar como en el socio-laboral.

Por otra parte, se plantea desde criterios de reinserción la aplicación a los presos y presas de ETA del régimen general de cumplimiento de penas que se aplica al resto de presos. Por tanto, una vez que ETA ha abandonado explícitamente su actividad criminal, debería modificarse en este sentido la política penitenciaria en materias como el traslado a cárceles del País Vasco o próximas a nuestra comunidad autónoma, la aplicación de permisos, libertades condicionales, cómputo de beneficios penitenciarios o excarcelación de quienes padecen enfermedades graves e incurables.

2.7. Derecho a la educación

Art. 27 de la Constitución Española

- “1. Todos tienen derecho a la educación. Se reconoce la libertad de enseñanza.*
- 2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales.*
- 3. Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.*
- 4. La enseñanza básica es obligatoria y gratuita.*
- 5. Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes.*
- 6. Se reconoce a las personas físicas y jurídicas la libertad de creación de centros docentes, dentro del respeto a los principios constitucionales.*
- 7. Los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos intervendrán en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos, en los términos que la ley establezca.*
- 8. Los poderes públicos inspeccionarán y homologarán el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las leyes.*
- 9. Los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca.*
- 10. Se reconoce la autonomía de las Universidades, en los términos que la ley establezca.”*

El derecho a la educación se configura como un derecho prestacional y, por ello, quizás hubiera sido más oportuno haberlo tratado entre los derechos sociales. Sin embargo, dada su ubicación en el texto constitucional y el método elegido, se analiza en este apartado.

Es necesario que la Administración educativa perseverare en la labor de adecuación y mejora continua de la programación educativa hasta lograr el cumplimiento de los criterios establecidos para organizar y planificar la red de centros educativos no universitarios. En este

sentido, es muy positivo el compromiso de tratar de asegurar la participación de todos los agentes educativos en la realización de una planificación democrática y adecuada a las necesidades educativas reales de la ciudadanía.

La Administración educativa deberá extremar el cuidado en la gestión de los procesos de admisión del alumnado, comprobando la aplicación de los criterios prioritarios previstos para los supuestos de insuficiencia de plazas, para asegurar una auténtica igualdad de oportunidades en el acceso a la plaza elegida.

En cuanto a la prestación de servicios complementarios de comedor y en especial de transporte escolar, la Administración educativa debería intentar una aplicación más flexible de los criterios que dan acceso al servicio cuando ello redunde en una mejora de la atención al alumnado y no resulte arbitrario.

Por otra parte, en materia de necesidades educativas especiales, se considera que el próximo plan estratégico de atención a la diversidad en el marco de una escuela inclusiva va a suponer un refuerzo importante para la consolidación o el asentamiento de dinámicas de actuación de buenas prácticas y coordinación entre servicios educativos. En todo caso, deberá agilizarse la respuesta a las necesidades sanitarias especiales durante el horario escolar.

En otro orden de cosas, el [Departamento de Educación, Universidades e Investigación](#) deberá adoptar las medidas necesarias para que se reconozca a los padres y madres separados y divorciados, con independencia de que ostenten o no la custodia de sus hijos e hijas, el derecho a recibir información relativa a su evolución escolar, así como a entrevistarse con el profesorado y a colaborar en la comunidad educativa del centro, en los mismos términos y con los mismos requisitos y cautelas que al resto de padres y madres.

3. DERECHOS Y DEBERES DE LA CIUDADANÍA

3.1. Sistema tributario justo. Principios de igualdad, progresividad y legalidad

Art. 31 de la Constitución Española

"1. Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio.

2. El gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos, y su programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía.

3. Solo podrán establecerse prestaciones personales o patrimoniales de carácter público con arreglo a la ley."

El impuesto que más quejas suscita es el **IRPF**. Las normas forales que regulan este impuesto en los tres territorios forales han ido incorporando novedades y, con el tiempo, su aplicación está siendo poco problemática.

Las cuestiones que se plantean son variadas y responden a una amplia casuística:

- tratamiento de las pérdidas patrimoniales;
- condiciones de aplicación de la deducción por construcción de la vivienda habitual;
- plazo para materializar la reinversión en vivienda habitual;
- requisitos de la reducción por abono de pensiones compensatorias, en el caso de disolución de parejas de hecho registradas;
- unidad familiar y tributación conjunta en los casos de separación;
- aplicación al 50% de la deducción por descendientes en los supuestos de separación matrimonial con contribución a las cargas familiares de ambos progenitores;
- condiciones para el reconocimiento de la deducción por abono de anualidades por alimentos a los y las hijas y la deducción por descendientes en caso de las disoluciones de parejas de hecho no registradas;
- limitación en el tiempo del ejercicio de la opción de tributación;
- tratamiento de los pagos a cuenta o retenciones;
- desvinculación real y efectiva del trabajador con la empresa durante un período de 3 años, para que opere la exención en las indemnizaciones laborales, por despido.

En el ámbito de los **impuestos locales** se han recibido diversas quejas en relación con la aplicación del IBI, el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica y sobre el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana.

Algunas entidades locales, con el fin de agilizar y facilitar su gestión, configuran la domiciliación de la deuda tributaria como medio de pago inexcusable de determinadas obligaciones tributarias. La obligatoriedad de esta forma de pago y la restricción de otros medios de pago constituye una extralimitación en las facultades de las entidades locales que no encuentran cobertura en la normativa foral.

Particularmente dramática resulta la situación en la que se encuentran las personas que han perdido su vivienda porque se ha ejecutado la garantía hipotecaria, por no haber sido capaces de dar respuesta a los pagos comprometidos. Estas personas en algunos casos no solo se ven privadas de su vivienda, sino que además continúan siendo deudoras de una parte de los préstamos y, pese a ello, deben abonar las liquidaciones tributarias que la transmisión del bien origina, ya que las entidades locales les giran el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, conocido como Impuesto de Plusvalía.

Desde un punto de vista de justicia material, consideramos que este tipo de transmisiones forzosas deberían estar exentas de tributación en este impuesto. Por ello, se ha dictado una recomendación general para que se modifiquen las normas forales y las ordenanzas municipales que regulan estos impuestos, en el sentido de que declaren exentas de tributación las transmisiones de los terrenos derivadas de ejecuciones hipotecarias sobre la vivienda habitual.

Como en años anteriores, la aplicación restrictiva de la exención para las personas con discapacidad que establece la normativa que regula el Impuesto sobre Vehículos de Tracción

Mecánica ha supuesto un buen número de quejas. Las personas que tienen reconocida una incapacidad absoluta reclaman también el acceso a esta exención.

En relación con las **tasas**, la prestación real y efectiva del servicio sigue siendo objeto de queja, por ejemplo, en la tasa de basuras.

Se ha producido también un número significativo de quejas relativas a la facturación de la tasa de agua, en particular las que se derivan de procesos de regularización de suministro como consecuencia de cambios en el usuario del servicio que no se han reflejado en el contrato de abastecimiento del inmueble.

Algunos ayuntamientos establecen tarifas diferentes en el pago de tasas y precios públicos para las personas que están empadronadas en su municipio respecto a los que lo están en otras localidades, obviando que el pago de este tributo tiene que estar sustentado en criterios de capacidad económica del sujeto pasivo y no en circunstancia ajenas como el empadronamiento.

3.2. Derecho a la propiedad privada

Art. 33 de la Constitución Española

“1. Se reconoce el derecho a la propiedad privada y a la herencia.

2. La función social de estos derechos delimitará su contenido, de acuerdo con las leyes.

3. Nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes.”

El contenido del derecho a la propiedad privada viene delimitado por la función social que constitucionalmente se atribuye a este derecho. Por ello, la limitación que sufre el propietario de un terreno para construir y la obligación de utilizar el suelo conforme al planeamiento urbanístico municipal se justifica por el interés social que supone un desarrollo racional de nuestras ciudades y pueblos.

El derecho de propiedad comprende las facultades de uso, disfrute y explotación de acuerdo con la legislación de suelo y la ordenación urbanística. La facultad de transformar el suelo urbano y edificarlo es una potestad de los poderes públicos y no una facultad inherente al derecho de propiedad. Por ello, los derechos y deberes de los propietarios de suelo se ejercen de acuerdo con la legislación urbanística en cada caso.

Se ha producido un incremento de las quejas que plantean problemas derivados de la gestión urbanística (abono de gastos de urbanización, ejecución de realojos).

Algunos propietarios cuestionan las legítimas actuaciones de los ayuntamientos denegando licencias para realizar obras o cambios de uso que resultan contrarias al planeamiento municipal.

En la actual situación de crisis en el mercado inmobiliario, se ha producido una disminución de la conflictividad en el área de urbanismo, dado el profundo descenso en la labor urbanizadora y edificatoria.

La figura de la **responsabilidad patrimonial** que supone que los ciudadanos tienen derecho a ser indemnizados por las lesiones sufridas en su patrimonio como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, sigue siendo objeto de quejas.

El carácter objetivo del resarcimiento de daños producidos hace que no sea necesaria la existencia de culpa o negligencia en la actuación u omisión de los servicios públicos, ya que basta con que se pruebe la relación de causalidad entre el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos y la lesión producida.

Las administraciones públicas en general se muestran muy reacias a admitir la responsabilidad por los daños causados y, en muchas ocasiones, es preciso recordarles el carácter objetivo de su obligación.

En materia de expropiación forzosa se han planteado quejas sobre la tardanza de la tramitación de la solicitud de reversión de terrenos expropiados y que no habían sido destinados a la finalidad que en su día motivó la afectación. La Administración tardó tres años en responder a los reclamantes que no procedía la reversión de la parcela que solicitaban.

4. DERECHOS SOCIALES (PRINCIPIOS RECTORES DE LA POLÍTICA SOCIAL Y ECONÓMICA)

4.1. Protección de la familia. Protección de los derechos de los y las menores

Art. 39.1 y 4 de la Constitución Española

"1. Los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia."

"4. Los niños gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos."

La familia constituye la base de referencia de la mayoría de las personas y juega un papel protagonista para la atención a menores, mayores o personas en situación de necesidad especial, enfermedad o dependencia. La evolución de la familia tradicional hacia otros modelos de familia, como las familias monoparentales, homoparentales, separadas o reconstituidas, merece una atención específica para promover su plena igualdad.

Por otra parte, es necesario impulsar la atención a las familias numerosas, ya que pueden necesitar un mayor apoyo de los poderes públicos para cubrir sus necesidades. No se

puede olvidar que detrás de cada familia numerosa hay un mayor número de menores que individualmente son sujetos de derechos y merecen protección y cobertura. Las administraciones públicas pueden plantear ayudas a las familias como aplicar beneficios fiscales a las familias numerosas a través de bonificaciones en los tributos locales.

Por otra parte, consideramos necesario una especial protección de las familias monoparentales y estimamos conveniente que este tipo de familias, cuando tengan dos hijos/hijas, se equiparen a las familias numerosas, como sucede ya en la legislación estatal.

Una asociación de familias homoparentales nos trasladó su preocupación por su “invisibilidad” en el ámbito escolar y la conveniencia de que en los materiales didácticos que se emplean en las escuelas tenga reflejo esta realidad.

Esperamos con interés el desarrollo del recién aprobado [III Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias](#), que condicionado por el contexto económico obliga más que nunca al establecimiento de prioridades. Compartimos la idea de transversalidad que aparece como concepto rector de este plan y la apuesta por una nueva oferta de servicios de apoyo a las familias.

La conciliación de la vida laboral y familiar constituye una preocupación central para las familias. Es preciso insistir en que hay que abordar medidas de apoyo a la conciliación de la vida laboral y familiar de los y las trabajadoras autónomas que en estos momentos siguen sin tener cobertura en la normativa vigente.

También es necesario que las normas reguladoras de las condiciones de trabajo del personal de las administraciones públicas incluyan medidas para la flexibilización y reordenación del tiempo de trabajo, dirigidas a facilitar la conciliación de la vida laboral y familiar, y solventar dudas interpretativas que se suscitan en la normativa vigente.

La protección de los derechos de los menores, y en especial de los más desfavorecidos, a través de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia constituye una prioridad de la institución del Ararteko.

En relación con el ámbito de la **infancia en riesgo o situación de desprotección**, es necesario que, en especial desde los servicios municipales, se realice una apuesta más decidida por la intervención y apoyo a las familias.

Los servicios sociales forales deben reforzar el trabajo con las familias, tanto en los casos en los que parezca posible la reconstitución familiar como en las familias acogedoras o adoptivas.

Preocupa, por otra parte, el momento de la emancipación de chicos y chicas que han sido atendidos por los servicios sociales, ya que al carecer del apoyo familiar corresponderá a la Administración velar por que este tránsito se haga adecuadamente.

Entre los menores en situación de desprotección hay que reseñar la particular situación de los **menores extranjeros no acompañados**. Aunque se confirma la tendencia descendente en la llegada de estos menores iniciada en 2009, siguen contando con una red de apoyo insuficiente. Reiteramos la necesidad de disponer de un protocolo de acogida de urgencia. Es preciso, además, que cese la práctica de no aportar a estos menores la documentación que señala el cese de la tutela o del acogimiento familiar a la salida de los recursos forales.

Por otra parte, se ha observado una mejora en el funcionamiento de los servicios sociales de protección, tanto en la detección de las situaciones de desprotección como en la atención prestada en los servicios de acogimiento familiar.

Ante las situaciones de **violencia ejercida por adolescentes hacia sus progenitores**, valoramos positivamente la respuesta que se está articulando desde distintas instancias administrativas y reiteramos la necesidad de incrementar esfuerzos en la prevención y atención en fases tempranas.

Por otra parte, hay que reflexionar sobre la situación de los hijos e hijas de mujeres víctimas de violencia de género que, de momento, no son reconocidas como víctimas directas de esa violencia cuando no son agredidas particularmente.

Respecto a la **escolarización de determinados colectivos con necesidades educativas especiales o específicas**, el denominador común vuelve a estar relacionado con la mejora en la colaboración con las familias.

Resulta necesario dar una respuesta adecuada a las necesidades educativas de los alumnos con discapacidad; del alumnado perteneciente a la población inmigrante, de los niños, niñas y adolescentes del pueblo gitano y de la población socialmente desfavorecida.

Por otra parte, han sido siempre motivo de preocupación los supuestos de **acoso escolar entre iguales**. Es un fenómeno que exige un tratamiento continuo, dada su gravedad, y en el que juegan un papel importante las familias, los planes de convivencia y otros instrumentos articulados por los centros educativos. En algunos casos las nuevas tecnologías son utilizadas como vía de acoso, lo que denominamos "ciberbullying".

Los adolescentes con diferente orientación sexual o identidad de género sufren situaciones de marginación y dificultades de integración. En algunos casos el llamado "acoso homofóbico y transfóbico" pasa desapercibido como origen de situaciones de maltrato entre iguales detectadas.

Resulta importante que la Administración se haya planteado en el plan de trabajo para la gestión de la diversidad afectivo-sexual la incorporación de herramientas para la detección del acoso homofóbico.

Es preocupante el incremento de las situaciones de **pobreza infantil** señalado por estudios e informes de organizaciones sociales.

Como demuestran estudios a lo largo del tiempo, la población infantil experimenta un riesgo de pobreza superior a la población adulta e incluso ese riesgo es mayor en determinados colectivos de infancia. Esta pobreza se traduce en situaciones de infravivienda, en no tener garantizada una nutrición adecuada, en estar privados del acceso a actividades educativas y de ocio, en verse empujados a abandonar de manera prematura los estudios.

4.2. Derecho a la salud

Art. 43 de la Constitución Española

"1. Se reconoce el derecho a la protección de la salud.

2. Compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La Ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto.

3. Los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte. Asimismo, facilitarán la adecuada utilización del ocio."

Algunos ciudadanos se quejan de que se les han denegado prestaciones sanitarias porque no estaban previstas en la cartera de servicios, ya que la responsabilidad del sistema público de salud solo alcanza a lo expresamente previsto en las leyes, reglamentos y otros instrumentos de desarrollo.

Las cuestiones que preocupan a los pacientes no solo se refieren a la asistencia médica, sino también a aspectos instrumentales como las listas de espera, la cartera de servicios o el procedimiento de acceso a prestaciones.

Se siguen planteando problemas de acceso a la historia clínica por parte de los pacientes.

A veces resulta difícil encontrar un equilibrio entre la facultad de autoorganización de la Administración sanitaria y los derechos de los usuarios, por ejemplo, en el cambio de médico de cabecera o de especialista. En la medida de lo posible, estos procedimientos deberían ser más flexibles y además se debería extremar la información al paciente.

Por otra parte, es importante que [Osakidetza](#), en determinadas circunstancias, pueda informar a los pacientes sobre la posibilidad de encauzar sus situaciones mediante procedimientos de segunda opinión médica o de autorización previa.

Las quejas recibidas en relación con las **listas de espera** han tenido que ver con intervenciones quirúrgicas, tratamientos, en especial de infertilidad, consultas con especialistas y realización de pruebas.

Las quejas sobre la espera para intervenciones quirúrgicas se plantean no solo sobre la duración de la espera en sí, sino también por la falta de información sobre la fecha en la que se realizará la operación quirúrgica.

También se han presentado quejas por el retraso en la tramitación de expedientes de responsabilidad patrimonial.

En relación con las **personas con enfermedades crónicas**, se han realizado actuaciones respecto a personas afectadas de linfedemas primarios y secundarios; personas con enfermedades congénitas del metabolismo; personas con enfermedades de baja prevalencia, más conocidas como enfermedades raras; menores afectados por agenerias; personas con fibromialgia, fatiga crónica, sensibilidad química múltiple y electrohipersensibilidad; y personas con enfermedades neuromusculares.

Se han registrado avances en el desarrollo de la cronicidad. Sin embargo, es necesario otorgar más apoyo institucional a las asociaciones de estos pacientes y a las entidades que trabajan en defensa de sus derechos, para poder garantizar los servicios y programas que ofrecen.

Por último, en cuanto a las **personas con enfermedad mental**, sería deseable que se aplicaran cuanto antes las acciones propuestas en la [Estrategia de Salud Mental](#) sobre protocolos que aborden las medidas restrictivas de la libertad del paciente.

El tratamiento ambulatorio involuntario de las personas con trastornos mentales graves no debe abordado únicamente desde una perspectiva normativa, sino que resulta muy importante el trabajo terapéutico, la disponibilidad de servicios y la de equipos de tratamiento que trabajen asertivamente en la comunidad.

4.3. Derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado

Art. 45 de la Constitución Española

"1. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.

2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.

3. Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado."

Un número importante de las quejas recibidas en materia medioambiental tienen que ver con las molestias que padecen los ciudadanos y ciudadanas por los ruidos, olores y humos generados por las denominadas **actividades clasificadas** que están sometidas al régimen de autorizaciones municipales.

En materia de **contaminación acústica**, las quejas más frecuentes son las que denuncian las molestias ocasionadas por los ruidos que producen los establecimientos de hostelería, tales como bares, pubs, restaurantes, txokos o sociedades gastronómicas, bien por la falta

de adecuación de los locales en lo referente al aislamiento acústico, o bien por la abusiva utilización de los equipos musicales.

No han faltado quejas relativas a los ruidos ocasionados por la utilización cada vez más frecuente de lonjas comerciales como locales de reunión de grupos de jóvenes.

En muchos de estos supuestos se está produciendo una dejación o excesiva pasividad en la adopción de medidas para paliar las molestias ocasionadas por estas actividades por parte de los ayuntamientos, que son la administración autorizante de las preceptivas licencias de actividad y de apertura.

Sin embargo, no podemos dejar de reseñar la respuesta positiva dada por distintos ayuntamientos vascos que han tomado medidas con motivo de las quejas tramitadas por ruidos procedentes de bares o discotecas, u otras actividades como pescaderías, carnicerías, sociedades gastronómicas o un taller de congelación.

Por otra parte, nos encontramos ante actividades que están funcionando sin la debida licencia de apertura o de actividad, por lo que tendrían la consideración de clandestinas. En estos casos, las autoridades municipales podrán clausurar la actividad si las circunstancias lo aconsejaren, previa audiencia al interesado.

También son reseñables las reclamaciones por el ruido ocasionado por obras o infraestructuras que realiza la Administración.

La sociedad foral [Bidegi](#) se ha comprometido, en un caso tramitado por esta institución, a tomar medidas para paliar el ruido procedente de una infraestructura viaria.

Un fenómeno específico es el aumento de los ruidos y molestias provocados por particulares. Los ayuntamientos pueden, mediante una ordenanza, tipificar como infracción el ruido producido por los vecinos cuando exceden de los límites tolerables.

Otro fenómeno novedoso ha sido el de los conflictos sociales que han motivado nuestra intervención durante la tramitación de control ambiental de algunas actividades, como los nuevos centros de culto que demandaron determinados colectivos de religión musulmana en Bilbao y [Vitoria-Gasteiz](#).

En cuanto a la **contaminación del suelo e hídrica**, hay que tener en cuenta las quejas relacionadas con vertidos que afectan a la calidad de las aguas y de litoral, tanto en el dominio público hidráulico como en el marítimo terrestre, y las afecciones al medioambiente producidos por la contaminación biológica y química del suelo.

La ciudadanía siente preocupación por la **contaminación electromagnética** por la emisión de ondas que provocan las antenas e instalaciones de telefonía móvil y televisión, las redes de distribución de energía eléctrica o los sistemas de conexión a Internet por wifi.

Aunque desde una perspectiva estrictamente científica no se puede determinar el riesgo ocasionado por los campos electromagnéticos y su riesgo para la salud, las normas y ordenanzas están exigiendo medidas adicionales de protección. Además, la Administración deberá intervenir para controlar la legalidad de las instalaciones conforme a la normativa en vigor y las ordenanzas municipales que lo regulan.

Un grupo de padres y madres han planteado su desacuerdo con la obligatoriedad de conexión inalámbrica a través de una red wifi dentro del programa [Eskola 2.0](#).

Se ha dictado una recomendación de carácter general en la que se señala que es necesario que las administraciones públicas propicien mecanismos de participación para la gestión de conflictos derivados del funcionamiento de actividades que implican afecciones al medioambiente. Se debe establecer en los procesos de participación existentes unos estándares básicos de calidad para la participación en asuntos ambientales. Además, es fundamental que todas las partes interesadas en el procedimiento reciban comunicación del resultado, que deberá incluir información sobre la decisión, sobre las alegaciones presentadas y sobre la inferencia del proceso de participación.

Por último, debemos señalar que la **participación ambiental** es un elemento esencial para garantizar una correcta decisión cuando todavía están todas las alternativas abiertas.

4.4. Derecho a una vivienda digna

Art. 47 de la Constitución Española

“Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general, para impedir la especulación. La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos.”

Es sabido que uno de los problemas más importantes, en los últimos años, de una parte significativa de la ciudadanía vasca es la existencia de una dificultad objetiva para acceder a una vivienda digna. Los poderes públicos vienen impulsando la creación de viviendas protegidas y otras medidas dirigidas a posibilitar el acceso a la vivienda a quienes no puedan adquirir una vivienda en el mercado libre, en especial a aquellos sectores de población cuya necesidad de vivienda sea más acuciante.

El derecho al disfrute de una vivienda digna y adecuada se ha visto, en los últimos tiempos, claramente limitado como consecuencia de la situación de crisis económica, la cual al conllevar una disminución de los ingresos económicos de las personas y colectivos más vulnerables ha acentuado las dificultades de muchos ciudadanos y ciudadanas para

hacer frente al pago de los gastos del alquiler o de las cuotas de las hipotecas de sus viviendas.

Además, la normativa vigente y los planes y medidas adoptadas por las administraciones públicas vascas se han demostrado insuficientes para responder a la demanda de vivienda de protección pública existente y para afrontar las situaciones de especial necesidad de vivienda que se están manifestando con mayor intensidad en el actual contexto económico.

La actual crisis debe ser considerada como una oportunidad para reflexionar sobre la aprobación de una ley de vivienda que garantice realmente el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, y para que las administraciones públicas vascas analicen la manera de innovar los programas y políticas de vivienda para asegurar a toda la ciudadanía este derecho.

Se considera necesario, en este contexto, una apuesta decidida por la promoción de vivienda protegida en régimen de arrendamiento, que debe ir acompañada de un incremento notable de los recursos públicos destinados a la creación de parques públicos de viviendas en alquiler, cuya demanda se ha intensificado en estos momentos de crisis. Igualmente, se deben reforzar los programas ya existentes de intermediación en el mercado del alquiler, en especial los dirigidos a movilizar la vivienda vacía.

Una de las consecuencias más dramáticas de la crisis es que cada día aumenta el número de ciudadanos y de familias que no pueden afrontar los gastos destinados a vivienda, cuyo máximo exponente es el incremento de desahucios judiciales. Es urgente que los poderes públicos adopten medidas para evitar la pérdida de las viviendas por las personas que en estos momentos no pueden asumir el pago de sus hipotecas. En este sentido, se deberían promover mecanismos y vías de mediación entre las entidades financieras y las personas que sufren la amenaza de verse desposeídas de sus viviendas.

Se valoran muy positivamente las 61 resoluciones aprobadas en el debate del Parlamento Vasco del 13 de abril de 2011 y en especial las dirigidas a aumentar el alquiler, tratar de diseñar un mapa de localizaciones de promociones públicas de viviendas en alquiler por municipios, incrementar hasta un 50% el número de viviendas protegidas que se promueven en alquiler, aumentar el número de viviendas vacías que se destinen al arrendamiento y crear un nuevo programa de intermediación entre propietarios de vivienda e inquilinos para propiciar una oferta en el mercado de alquiler de viviendas a un precio asequible.

Por otra parte, la reparación de las deficiencias o desperfectos de origen constructivo en las viviendas protegidas debe considerarse como una obligación intrínsecamente vinculada al derecho al disfrute de una vivienda digna y adecuada, que las administraciones deben de exigir con especial diligencia a las empresas constructoras.

4.5. Derechos de las personas con discapacidad física, sensorial y psíquica

Art. 49 de la Constitución Española

“Los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos.”

Las personas con discapacidad siguen encontrando grandes dificultades en su vida cotidiana para poder desarrollarla en condiciones de igualdad, por problemas de accesibilidad urbana y a edificios de uso público, de acceso al transporte o a un empleo.

Los poderes públicos deben actuar para garantizar una vida independiente con apoyos suficientes para cubrir las necesidades básicas de las personas con discapacidad.

Hay que destacar que la reciente aprobación de la [Ley 26/2011, de 1 de agosto](#), de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, supone un cambio de modelo en el que las personas con discapacidad son titulares de derechos y no objeto de políticas asistenciales.

La **accesibilidad al medio físico o entorno urbano** y a las edificaciones sigue siendo objeto de numerosas quejas por parte de las personas con discapacidad en esta institución.

El derecho a acceder a la utilización de las dotaciones públicas y los equipamientos colectivos supone la necesidad de la eliminación de las barreras arquitectónicas que puedan existir. Por ejemplo, es significativo que se den este tipo obstáculos en el acceso a un centro de salud mental.

Aun cuando se han producido importantes avances, la accesibilidad universal al **transporte público** continua siendo una de las principales reivindicaciones de las personas con discapacidad y un gran reto al que se enfrentan los operadores de las empresas que gestionan los servicios de transporte público en la Comunidad Autónoma del País Vasco. Todo ello se ha podido constatar en el informe diagnóstico realizado por esta institución sobre la accesibilidad del sistema de transporte público de la CAPV.

En ese informe se constata la alta calificación en materia de accesibilidad que merece el sistema del metro de Bilbao o los sistemas tranviarios y, por el contrario, el sistema de transporte ferroviario resulta prácticamente inaccesible. Tampoco los sistemas por carretera son muy satisfactorios respecto a su grado de accesibilidad, teniendo en cuenta la situación de las principales terminales de autobús, así como de las paradas en todo el territorio de la CAPV.

La **educación** y la formación en igualdad de oportunidades es otro de los pilares fundamentales del sistema para que las personas con discapacidad puedan integrarse en la sociedad de manera plena y activa. No obstante, la realidad educativa está aún lejos de

alcanzar dicho objetivo tal como hemos podido comprobar, por ejemplo, en la tramitación de las reclamaciones presentadas por el colectivo de las personas con discapacidad auditiva que precisan intérpretes de lengua de signos.

Hay que insistir en la necesidad de intensificar los esfuerzos para propiciar una adecuada respuesta educativa a los menores con necesidades educativas especiales.

La **normativa tributaria** recoge beneficios fiscales (exenciones, bonificaciones, reducciones...), con los que pretende, por una parte, compensar el mayor gasto en el que incurren las familias en cuyo seno hay una persona con discapacidad y por otra, atender la menor capacidad económica que afecta a estas familias. Sin embargo, la aplicación de los beneficios existentes, en numerosas ocasiones, queda condicionada a interpretaciones formalistas. Por ello, consideramos que en todo momento se debe propugnar interpretaciones finalistas que permitan a la persona con discapacidad materializar el beneficio, cuando concurren en ella los requisitos sustantivos a los que se condiciona su obtención.

Por último queremos señalar la necesidad de adoptar medidas técnicas que garanticen la **accesibilidad en la comunicación**. Por ello, consideramos que resulta decisivo encaminar las actuaciones de los poderes públicos a la implantación de las condiciones de accesibilidad en la comunicación que aseguren que el derecho de las personas con discapacidad visual y auditiva a no ser discriminados y a poder disfrutar de las mismas oportunidades sea real y efectivo. Así, en relación con la accesibilidad al transporte público, se constata la ausencia total de los medios que permitan garantizar la accesibilidad a las personas con dificultades de comunicación. También se ha podido comprobar la falta de medios técnicos que faciliten la información y la comunicación en los lugares donde se encuentran los puntos de atención en los edificios públicos, en el acceso a los recursos educativos, sanitarios y sociales.

Por último, se debe reseñar que las redes sociales actuales resultan prácticamente inaccesibles para las personas con discapacidad sensorial.

Asimismo, muchas de las páginas web de las administraciones públicas resultan inaccesibles para estas personas con discapacidad sensorial.

4.6. Derechos de las personas mayores

Artículo 50 de la Constitución Española

“Los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad. Asimismo, con independencia de las obligaciones familiares, promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio.”

El colectivo de personas mayores constituye un grupo cada vez más amplio, casi un 20% de la población vasca, debido al aumento en la esperanza de vida y resulta, además, muy

heterogéneo, porque agrupa tanto a personas con autonomía personal y con capacidad de participar activamente en la sociedad como a personas dependientes con una gran limitación de su autonomía personal.

Las administraciones públicas deben asumir la idea de **envejecimiento activo** y saludable, fomentando una vida activa y autónoma de las personas mayores, que redunde no solo en una mayor calidad de vida de estas personas, sino que también contribuya a la sostenibilidad de los servicios sociales. Esta concepción se basa en el reconocimiento de los principios de independencia, participación, dignidad, asistencia y autorrealización de las personas mayores. Se hace necesario llevar a la práctica las medidas definidas por las administraciones públicas para fomentar el envejecimiento activo.

Destacábamos el pasado año que las situaciones de **maltrato a las personas mayores**, especialmente psicológico, eran una realidad que no acaba de aflorar, por lo que son necesarias medidas de prevención y detección.

Resultan muy preocupantes los resultados del estudio realizado por el [Departamento de Empleo y Asuntos Sociales](#) del Gobierno Vasco según el cual se sospechaba que 13.249 personas mayores de 60 años están sufriendo malos tratos, especialmente psicológicos, en nuestra comunidad. Por ello, es muy positiva la campaña que ha llevado a cabo ese departamento para prevenir y visibilizar los malos tratos a personas mayores.

La necesidad de una atención sanitaria y social simultánea, coordinada y estable, ajustada al principio de continuidad de la atención, cobra especial importancia en relación con las personas mayores y de manera reseñable con las personas mayores dependientes.

Se siguen registrando algunos déficits en la atención residencial.

Se han puesto de manifiesto una vez más las importantes diferencias que existen en los importes de los precios públicos de las plazas residenciales para personas mayores, que fijan las tres diputaciones forales. En la normativa de desarrollo de la Ley de Servicios Sociales debería tenderse a reducir las actuales diferencias de esos precios públicos.

Las personas mayores han mostrado su preferencia, a ser posible, por su mantenimiento en el hogar para afrontar la dependencia. Para ello es necesario reforzar las medidas encaminadas a este fin, como el servicio de teleasistencia, la ayuda a domicilio, la adaptación de la vivienda, los centros de día, las estancias temporales y de fin de semana en residencias y centros día, el servicio de bono-taxi...

El incremento de la prevalencia de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar y la disminución de la atención residencial registrados en el conjunto de las prestaciones confirma la preferencia del mantenimiento en su domicilio de la persona mayor en situación de dependencia.

Hay que felicitarnos de que la asunción por el Gobierno Vasco del servicio de teleasistencia ponga fin a una serie de problemas detectados, mediante la flexibilización de los requisitos de acceso a dicho servicio y registre posibilidad de mejora.

5. RECAPITULACIÓN

Este capítulo recoge la valoración de la situación de la protección de los derechos en la Comunidad Autónoma del País Vasco que preceptivamente exige la ley reguladora del Ararteko, la cual se estructura analizando los derechos constitucionalmente reconocidos, aunque, tratándose de un capítulo de conclusiones, no pretende lógicamente agotar todas las cuestiones que se suscitan en la actividad de la institución del Ararteko.

Por ello, una valoración más completa exigirá además realizar un seguimiento del resto de los capítulos, y muy especialmente del capítulo II, ya que en el análisis de cada área se contienen auténticas valoraciones de cada ámbito material, especialmente en sus conclusiones, y que no en todos los casos se recogen en este capítulo.

Asimismo, se podrán analizar las cuestiones que afectan a algunos colectivos especialmente susceptibles de sufrir vulneraciones de sus derechos, analizando el capítulo III del presente informe.

Por su parte, el capítulo V nos permite analizar algunos derechos mediante los informes monográficos realizados en 2011 o que se encuentran en fase de elaboración.

En todo caso, no queda sino desear que el diagnóstico contenido en este capítulo y en el resto del informe ayude a los poderes públicos a profundizar en medidas concretas de defensa de los derechos de la ciudadanía, en especial en la actual situación económica de crisis y su afección a los derechos de las personas.



ANEXO

RESOLUCIONES DICTADAS

- **Resolución del Ararteko, de 13 de enero de 2011**, sobre la solicitud de una parada de autobús y la señalización del barrio de Laranga en Mutriku.
- **Resolución del Ararteko, de 14 de enero de 2011**, por la falta de respuesta y actuación del Ayuntamiento de Mutriku con relación a la alteración del camino público denominado “Camino del Calvario”.
- **Resolución del Ararteko, de 7 de febrero de 2011**, sobre el derribo realizado sin título legítimo por el Ayuntamiento de Mutriku, de la puerta de entrada y parte de un muro de acceso a una residencia particular.
- **Resolución del Ararteko, de 10 de febrero de 2011**, por la que se concluye la intervención del Ararteko sobre el funcionamiento de los servicios sanitarios para llevar a cabo unas pruebas de diagnóstico indicadas por su médico.
- **Resolución del Ararteko, de 23 de febrero de 2011**, por la que se concluye una actuación relativa a una solicitud de evaluación para la acreditación como profesora agregada de la Universidad del País Vasco UPV/EHU.
- **Resolución del Ararteko, de 23 de febrero de 2011**, por la que se concluye la intervención relativa al anuncio de suspensión de la percepción de la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos a las personas que no mantenían una demanda activa de empleo.
- **Resolución del Ararteko, de 28 de febrero de 2011**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Amorebieta-Etxano que dé el trámite correspondiente a una denuncia presentada por el uso forestal de una parcela contrario a la legalidad urbanística.
- **Resolución del Ararteko, de 28 de febrero de 2011**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Laudio/Llodio que conteste de forma expresa a la reclamación de una promotora de unas cantidades adeudadas por unas obras de urbanización.
- **Resolución del Ararteko, de 28 de febrero de 2011**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Erandio que conteste de forma expresa a dos peticiones de licencia urbanística.

- **Resolución del Ararteko, de 3 de marzo de 2011**, por la que se concluye una actuación relativa a un concurso para la integración en bolsas de candidatas y candidatos a sustituciones de personal docente en la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea.
- **Resolución del Ararteko, de 10 de marzo de 2011**, por la que se concluye una actuación relativa a la aplicación de un criterio de admisión de alumnado que hace primar la primogenitura como circunstancia relevante.
- **Resolución del Ararteko, de 18 de marzo de 2011**, por la que se sugiere a la administración sanitaria que impulse un procedimiento más ágil para resolver las peticiones de acceso a un tratamiento especial.
- **Resolución del Ararteko, de 25 de marzo de 2011**, sobre la falta de respuesta y actuación del Ayuntamiento de Durango ante las denuncias por la ocupación e insalubridad del espacio público de una cárcava.
- **Resolución del Ararteko, de 31 de marzo de 2011**, por la que se recomienda al SVS/Osakidetza que se adecue la aplicación de los criterios de acceso a la historia clínica recogidos en los procedimientos que regulan su tramitación, a las previsiones de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre.
- **Resolución del Ararteko, de 31 de marzo de 2011**, por la que se recomienda al Ayuntamiento del Valle de Carranza que conteste en plazo a la consulta urbanística formulada.
- **Resolución del Ararteko, de 1 de abril de 2011**, por la que se sugiere al Ayuntamiento de Erandio que continúe con los esfuerzos para la regeneración urbana en el barrio de Alzaga con carácter prioritario.
- **Resolución del Ararteko, de 6 de abril de 2011**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Orendain que inscriba en el padrón municipal de habitantes a una familia residente en el municipio.
- **Resolución del Ararteko, de 7 de abril de 2011**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Abanto-Zierbena que expida el certificado de las funciones desempeñadas por el arquitecto-asesor municipal durante el período que ocupó el puesto de trabajo.
- **Resolución del Ararteko, de 13 de abril de 2011**, por la que se recomienda al Departamento de Sanidad y Consumo que ofrezca a una persona todos los servicios a los que tiene derecho como beneficiario del sistema público de salud.
- **Resolución del Ararteko, de 19 de abril de 2011**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Orio que evalúe la intervención social que ha realizado y, en su caso, inicie de oficio un procedimiento de responsabilidad patrimonial y ponga en marcha las medidas necesarias para que una persona pueda ejercer los derechos que le corresponden, y tenga una atención social adecuada.

- **Resolución del Ararteko, de 2 de mayo de 2011**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Trucíos que rectifique la fecha de efectos del alta en el padrón de habitantes de una persona de nacionalidad palestina.
- **Resolución del Ararteko, de 3 de mayo de 2011**, por la que se concluye un expediente de queja planteado contra una licencia concedida por el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián que legaliza unas obras en suelo no urbanizable.
- **Resolución del Ararteko, de 11 de mayo de 2011**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Bermeo que adopte las medidas cautelares oportunas para evitar las molestias provocadas por un establecimiento de hostelería y que requiera a esta actividad que cumpla con la legalidad medio ambiental.
- **Resolución del Ararteko, de 13 de mayo de 2011**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Abaltzisketa que continúe con el expediente de legalización de unas obras sin licencia.
- **Resolución del Ararteko, de 17 de mayo de 2011**, por la que se concluye una actuación relativa a la posibilidad de habilitar cauces para que el personal funcionario docente interesado en ocupar puestos de Administración general pueda acreditar el perfil lingüístico 4 de conocimiento de euskera.
- **Resolución del Ararteko, de 25 de mayo de 2011**, por la que se recomienda al Departamento de Política Social y Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava que reconozca el derecho al cobro a una persona de la cuantía que no ha percibido de la Prestación Complementaria de Vivienda se levante la suspensión y se deje sin efectos el procedimiento de reintegro de prestaciones indebidas.
- **Resolución del Ararteko, de 26 de mayo de 2011**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Ordizia que devuelva el importe cobrado en concepto de matrícula a la reclamante.
- **Resolución del Ararteko, de 26 de mayo de 2011**, por la que se concluye un expediente de queja relativo a la deducción de haberes de la nómina de un trabajador adscrito a la Diputación Foral de Bizkaia.
- **Resolución del Ararteko, de 6 de junio de 2011**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Sestao que deje sin efecto la resolución por la que da de baja de oficio en el padrón municipal a una familia con efectos retroactivos, mantenga su inscripción en el padrón municipal y comunique al Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transporte del Gobierno Vasco que esta familia cumple el requisito de empadronamiento, para la inmediata entrega de la vivienda de protección oficial que le ha sido adjudicada.
- **Resolución del Ararteko, de 13 de junio de 2011**, por la que se recomienda al Departamento de Política Social y Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava la reanudación de prestaciones sociales así como la condonación de una deuda por cobro de indebidos dada la inexistencia de causa.

- **Resolución del Ararteko, de 13 de junio de 2011**, por la que se recomienda al Departamento de Política Social y Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava que aplique todas las garantías previstas por la normativa en un caso de suspensión con efectos retroactivos de una Renta de Garantía de Ingresos, una Prestación Complementaria de Vivienda y una Prestación Asistencial de Garantía Mínima.
- **Resolución del Ararteko, de 13 de junio de 2011**, por la que se recomienda al Departamento de Política Social y Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava la reactivación de prestaciones sociales una vez que las causas de suspensión de las mismas han decaído.
- **Resolución del Ararteko, de 16 de junio de 2011**, por la que se recomienda al Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes que, previo reconocimiento de la necesidad específica de cambio de vivienda, permute la vivienda de protección oficial de la reclamante por otra de tamaño superior.
- **Resolución del Ararteko, de 22 de junio de 2011**, por la que se recomienda al Departamento de Política Social de la Diputación Foral de Gipuzkoa para que considere que cuando la interesada solicitó la Renta de Garantía de Ingresos constituía una unidad de convivencia y cumplía los requisitos para acceder a dicha prestación.
- **Resolución del Ararteko, de 28 de junio de 2011**, por la que se concluye un expediente de queja relativo a los derechos de reducción y adaptación de jornada para la conciliación de la vida familiar de una empleada pública de la Diputación Foral de Gipuzkoa.
- **Resolución del Ararteko, de 4 de julio de 2011**, por la que se recomienda al SVS/Osaskidetzta que se apliquen las previsiones de la Ley 41/2002, de 14 denoviembre, en una petición de acceso a los datos de la historia clínica de una persona fallecida.
- **Resolución del Ararteko, de 15 de julio de 2011**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Plentzia que revise, a la luz del principio de igualdad de mujeres y hombres, las láminas que se exponen permanentemente en la pasarela del puente Zubi Zuri de esa localidad, incorporando la perspectiva de género, y sustituyendo, en consecuencia, las fotografías y textos seleccionados por otros que reflejen de manera explícita la presencia de las mujeres en el devenir social, cultural y económico de la villa.
- **Resolución del Ararteko, de 19 de julio de 2011**, por la que se concluye una actuación sobre el incumplimiento de la normativa de accesibilidad en la ejecución de unas obras de construcción de una nueva acera en la carretera A-4609 de la localidad de Olabazar.
- **Resolución del Ararteko, de 21 de julio de 2011**, por la que se recomienda al Departamento de Cultura del Gobierno Vasco que deje sin efecto una sanción impuesta a un participante en una competición de "zaldi-probak," con el fin de practicar una prueba testifical denegada y emitir nueva resolución.

- **Resolución del Ararteko, de 21 de julio de 2011**, por la que se concluye un expediente de queja ante las dificultades para el acceso a la información de un expediente urbanístico tramitado por el Ayuntamiento de Deba.
- **Resolución del Ararteko, de 21 de julio de 2011**, por la que se concluye nuestra intervención en relación con las actuaciones administrativas seguidas para el desarrollo de suelo industrial en el polígono Malluki de Errigoiti.
- **Resolución del Ararteko, de 22 de julio de 2011**, por la que se concluye la actuación relativa al Reglamento de derechos y deberes del alumnado de Musikene.
- **Resolución del Ararteko, de 29 de julio de 2011**, por la que se recomienda al Ilustre Colegio de Abogados de Gipuzkoa la apertura de un expediente disciplinario para investigar una denuncia incorrectamente archivada, y reitera sus recomendaciones para la gestión de quejas y la motivación de resoluciones en materia deontológica.
- **Resolución del Ararteko, de 1 de agosto de 2011**, por la que se concluye la actuación relativa a la queja promovida por un grupo de funcionarios adscritos a puestos de trabajo de la Subdirección General de Inspección del Departamento de Hacienda y Finanzas de la Diputación Foral de Gipuzkoa.
- **Resolución del Ararteko, de 1 de agosto de 2011**, por la que se recomienda al Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava que acepte determinada documentación como acreditativa de cumplir con el requisito de la residencia efectiva.
- **Resolución del Ararteko, de 1 de agosto de 2011**, por la que se recomienda al Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava que acepte determinada documentación como acreditativa de cumplir con el requisito de la residencia efectiva.
- **Resolución del Ararteko, de 1 de agosto de 2011**, por la que se recomienda al Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava que acepte determinada documentación como acreditativa de cumplir con el requisito de la residencia efectiva.
- **Resolución del Ararteko, de 4 de agosto de 2011**, por la que se recomienda al Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava que deje sin efectos una deuda por cobro de cantidades percibidas indebidamente por graves defectos de forma.
- **Resolución del Ararteko, de 4 de agosto de 2011**, por la que se recomienda al Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava que deje sin efectos la suspensión de una prestación complementaria de vivienda, así como una deuda por cobro de cantidades percibidas indebidamente por graves defectos de forma.
- **Resolución del Ararteko, de 4 de agosto de 2011**, por la que se recomienda al Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava que deje sin efectos una deuda por cobro de cantidades percibidas indebidamente por graves defectos de forma.

- **Resolución del Ararteko, de 11 de agosto de 2011**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Carranza que finalice a la mayor brevedad el expediente de revisión de oficio del acuerdo de compraventa de un terreno de dominio público e indemnice a los afectados por los perjuicios que procedan.
- **Resolución del Ararteko, de 12 de agosto de 2011**, por la que se recomienda al Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava que deje sin efectos la suspensión de una prestación complementaria de vivienda, así como una deuda por cobro de cantidades percibidas indebidamente por graves defectos de forma.
- **Resolución del Ararteko, de 12 de agosto de 2011**, por la que se recomienda al Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava que deje sin efectos la suspensión de una prestación complementaria de vivienda, así como una deuda por cobro de cantidades percibidas indebidamente por graves defectos de forma.
- **Resolución del Ararteko, de 12 de agosto de 2011**, por la que se recomienda al Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava que deje sin efectos la suspensión de una prestación complementaria de vivienda, así como una deuda por cobro de cantidades percibidas indebidamente por graves defectos de forma.
- **Resolución del Ararteko, de 12 de agosto de 2011**, por la que se recomienda al Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava que deje sin efectos la suspensión de una prestación complementaria de vivienda, así como una deuda por cobro de cantidades percibidas indebidamente por graves defectos de forma.
- **Resolución del Ararteko, de 22 de agosto de 2011**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Sopuerta que resuelva, previa la instrucción preceptiva, la situación legal de un camino carretil.
- **Resolución del Ararteko, de 23 de agosto de 2011**, por la que se recomienda al Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava que deje sin efectos la suspensión de una prestación complementaria de vivienda, así como una deuda por cobro de cantidades percibidas indebidamente por graves defectos de forma.
- **Resolución del Ararteko, de 24 de agosto de 2011**, por la que se recomienda al Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava que deje sin efectos la suspensión de una Prestación Complementaria de Vivienda, así como una deuda por cobro de cantidades percibidas indebidamente por graves defectos de forma.
- **Resolución del Ararteko, de 24 de agosto de 2011**, por la que se recomienda al Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava que deje sin efectos la suspensión de una Prestación Complementaria de Vivienda, así como una deuda por cobro de cantidades percibidas indebidamente por graves defectos de forma.

- **Resolución del Ararteko, de 24 de agosto de 2011**, por la que se recomienda al Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava que deje sin efectos la suspensión de una Prestación Complementaria de Vivienda, así como una deuda por cobro de cantidades percibidas indebidamente por graves defectos de forma.
- **Resolución del Ararteko, de 21 de septiembre de 2011**, sobre el cumplimiento de la legalidad en la tramitación y contenido de los presupuestos municipales.
- **Resolución del Ararteko, de 27 de septiembre de 2011**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Getaria que instruya el expediente de responsabilidad patrimonial instado por una empresa que reclama por los daños producidos como consecuencia de un error en un procedimiento de contratación.
- **Resolución del Ararteko, de 3 de octubre de 2011**, por la que se concluye una actuación ante los problemas planteados por la apertura de un nuevo centro de culto musulmán en el barrio de Zaramaga.
- **Resolución del Ararteko, de 13 de octubre de 2011**, por la que se concluye una actuación relativa al tratamiento del encargo docente por parte de la UPV/EHU.
- **Resolución del Ararteko, de 18 de octubre de 2011**, por la que se concluye un expediente de queja relativo a un procedimiento de actuación referido a una denuncia de posible acoso laboral.
- **Resolución del Ararteko, de 21 de octubre de 2011**, por la que se recomienda al Departamento de Cultura del Gobierno Vasco medidas para la mejora del sistema de asignación de plazas en próximas convocatorias del programa "Auzolandegiak".
- **Resolución del Ararteko, de 2 de noviembre de 2011**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Getxo que compense a la comunidad de propietarios afectada por los gastos realizados en la sustitución de la acometida desde la red de distribución hasta la llave general o de registro.
- **Resolución del Ararteko, de 3 de noviembre de 2011**, ante los problemas de inundaciones en la calle Carretera Bilbao-Plentzia, en la zona de Asúa – Rotonda de la Cadena.
- **Resolución del Ararteko, de 14 de noviembre de 2011**, por la que se recomienda al Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava que acepte determinada documentación como acreditativa de cumplir con el requisito de la residencia efectiva.
- **Resolución del Ararteko, de 14 de noviembre de 2011**, por la que sugiere al Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia, que en las resoluciones por las que decide suspender o extinguir la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos motive y explique las razones adecuadamente con un lenguaje comprensible, y sin utilizar textos abreviados.

- **Resolución del Ararteko, de 17 de noviembre de 2011**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Bilbao que permita el acceso al expediente de legalización de unas obras en un centro escolar.
- **Resolución del Ararteko, de 24 de noviembre de 2011**, por la que se concluye un expediente de queja planteada sobre la falta de repuesta a una denuncia por infracción de la legalidad urbanística en el término municipal de La Puebla de Labarca.
- **Resolución del Ararteko, de 29 de noviembre de 2011**, por la que se concluye su intervención en la queja de un participante en un proceso selectivo que solicitó información relativa al expediente administrativo de tal proceso.
- **Resolución del Ararteko, de 30 de noviembre de 2011**, por la que se concluye un expediente de queja planteado por la falta de respuesta a una solicitud de información respecto a una antena de telefonía móvil en Getxo.
- **Resolución del Ararteko, de 1 de diciembre de 2011**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que suspenda el proceso selectivo y revise las bases de la convocatoria anunciada para el acceso a plazas de agente de la policía local.
- **Resolución del Ararteko, de 13 de diciembre de 2011**, por la que se recomienda y recuerda a la Junta Administrativa de Nanclares de la Oca que ha de seguir el procedimiento de modificación de las ordenanzas fiscales, para poder aplicar incrementos en la tasa de suministro de agua.
- **Resolución del Ararteko, de 13 de diciembre de 2011**, sobre la redención de veredas en el Concejo de (...).
- **Resolución del Ararteko, de 14 de diciembre de 2011**, por la que se recomienda a Osakidetza que adopte medidas para resolver de manera expresa un expediente de responsabilidad patrimonial.
- **Resolución del Ararteko, de 15 de diciembre de 2011**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Abanto-Zierbena que inscriba en el padrón municipal a una familia que vive en el Barrio Santa Juliana.
- **Resolución del Ararteko, de 16 de diciembre de 2011**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que habilite la posibilidad de pago en metálico de las tasa para la concesión de tarjetas de OTA y que, en este sentido, modifique el texto de su Ordenanza fiscal.
- **Resolución del Ararteko, de 19 de diciembre de 2011**, por la que se recomienda al Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava que deje sin efectos la denegación de la reanudación de una Renta de Garantía de Ingresos.

- **Resolución del Ararteko, de 19 de diciembre de 2011**, sobre la falta de respuesta del Ayuntamiento de Durango ante una solicitud de baja en el padrón municipal de la tasa de vado .
- **Resolución del Ararteko, de 19 de diciembre de 2011**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que anule una licencia para la colocación de veladores en la vía pública y que regule este uso mediante la correspondiente ordenanza municipal.
- **Resolución del Ararteko, de 20 de diciembre de 2011**, por la que se recomienda al Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava incoar expedientes para el reintegro de cantidades percibidas indebidamente en cumplimiento de la normativa en vigor.
- **Resolución del Ararteko, de 21 de diciembre de 2011**, por la que se recomienda al Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava incoar expedientes para el reintegro de cantidades percibidas indebidamente en cumplimiento de la normativa en vigor.
- **Resolución del Ararteko, de 21 de diciembre de 2011**, por la que se recomienda y recuerda al ayuntamiento de Beasain que ha de requerir a su titular la legalización de una actividad clandestina y adoptar medidas cautelares de protección de los vecinos afectados.
- **Resolución del Ararteko, de 26 de diciembre de 2011**, por la que se concluye una actuación relativa a las condiciones de financiación del servicio de comedor escolar.
- **Resolución del Ararteko, de 26 de diciembre de 2011**, por la que se concluye un expediente de queja en relación con unos supuestos estacionamientos indebidos de vehículos en la localidad de Durango.



ÍNDICE DE GRÁFICOS Y TABLAS

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1.	Actuaciones de la institución del Ararteko relacionadas con el servicio a la ciudadanía.....	24
Gráfico 2.	Número de consultas telefónicas y visitas en las oficinas de atención directa.....	26
Gráfico 3.	Visitas materializadas en quejas.....	27
Gráfico 4.	Evolución del número de quejas recibidas (2000 - 2011).....	28
Gráfico 5.	Quejas rechazadas y circunstancias.....	29
Gráfico 6.	Distribución de las quejas tramitadas directamente, por administraciones afectadas.....	32
Gráfico 7.	Distribución por departamentos de las quejas presentadas contra la Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco).....	34
Gráfico 8.	Distribución territorial de las quejas presentadas contra las administraciones forales.....	35
Gráfico 9.	Evolución de la distribución territorial de las quejas según su origen (2000-2011).....	40
Gráfico 10.	Distribución territorial de las quejas por cada 10.000 habitantes (2000-2011).....	41
Gráfico 11.	Resoluciones de quejas iniciadas y concluidas en 2011.....	43
Gráfico 12.	Resoluciones de quejas no iniciadas en 2011 y concluidas en 2011.....	44
Gráfico 13.	Resoluciones de quejas concluidas en 2011.....	44
Gráfico 14.	Situación de los expedientes de queja.....	45
Gráfico 15.	Distribución por administraciones afectadas de las actuaciones de oficio.....	51
Gráfico 16.	Distribución de las quejas recibidas según las características de los reclamantes.....	563
Gráfico 17.	Distribución de las quejas según la lengua utilizada.....	563
Gráfico 18.	Distribución de las quejas según su forma de presentación.....	564

Gráfico 19.	Número de visitas en las oficinas de atención directa	565
Gráfico 20.	Características de las personas que acuden a las oficinas de atención directa CAPV	565
Gráfico 21.	Características de las personas que acuden a las oficinas de atención directa - Bilbao	565
Gráfico 22.	Características de las personas que acuden a las oficinas de atención directa - Donostia-San Sebastián	565
Gráfico 23.	Características de las personas que acuden a las oficinas de atención directa - Vitoria-Gasteiz	565
Gráfico 24.	Distribución por grupos de edad de las visitas a las oficinas de atención directa	566
Gráfico 25.	¿Cómo valoraría usted la información recibida desde el Ararteko?	571
Gráfico 26.	¿Cuál es su grado de acuerdo con la resolución o la propuesta del Ararteko respecto a su queja?	572
Gráfico 27.	¿Cómo valoraría usted globalmente la intervención del Ararteko? (Es decir, el interés demostrado, su disponibilidad, las gestiones realizadas...)	572
Gráfico 28.	¿Cómo valoraría usted globalmente la intervención del Ararteko? (Es decir, el interés demostrado, su disponibilidad, las gestiones realizadas...) (Personas reclamantes cuyo problema "no se ha resuelto" o "se ha resuelto bastante mal")	572
Gráfico 29.	¿Recomendaría usted a alguna persona con problemas con la Administración que acudiera al Ararteko?	573
Gráfico 30.	¿Recomendaría usted a alguna persona con problemas con la Administración que acudiera al Ararteko? (Personas reclamantes cuyo problema "no se ha resuelto" o "se ha resuelto bastante mal")	573
Gráfico 31.	¿Cómo valoraría usted el tiempo transcurrido desde que presentó la queja hasta la finalización del proceso?	574
Gráfico 32.	¿Considera usted que el problema que dio origen a su queja se ha resuelto?	574

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1.	Grado de eficacia de la intervención de la institución del Ararteko.....	25
Tabla 2.	Distribución de las quejas recibidas por áreas de actuación.....	31
Tabla 3.	Distribución por áreas de las quejas presentadas contra la Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco).....	33
Tabla 4.	Distribución por departamentos de las quejas presentadas contra la Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco).....	34
Tabla 5.	Distribución por áreas de las quejas presentadas contra las diputaciones forales.....	36
Tabla 6.	Distribución de las quejas presentadas contra las administraciones locales	37
Tabla 7.	Quejas presentadas contra ayuntamientos y juntas administrativas de la Comunidad Autónoma.....	37
Tabla 8.	Distribución por áreas de las quejas presentadas contra los ayuntamientos y juntas administrativas.....	38
Tabla 9.	Quejas presentadas contra la Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea.....	39
Tabla 10.	Distribución de las quejas según provengan de la capital o de otros municipios del territorio.....	41
Tabla 11.	Quejas procedentes de fuera de la Comunidad Autónoma del País Vasco...	42
Tabla 12.	Situación de las quejas contra el Gobierno Vasco atendiendo a los departamentos que lo integran.....	46
Tabla 13.	Situación de las quejas contra las diputaciones forales atendiendo a los territorios históricos.....	46
Tabla 14.	Situación de las quejas contra los ayuntamientos de Álava-Araba.....	47
Tabla 15.	Situación de las quejas contra los ayuntamientos de Gipuzkoa.....	47
Tabla 16.	Situación de las quejas contra los ayuntamientos de Bizkaia.....	48
Tabla 17.	Situación de las quejas contra las administraciones locales de la CAPV.....	48
Tabla 18.	Situación de las quejas contra la Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea.....	49
Tabla 19.	Distribución por áreas de las actuaciones de oficio.....	50
Tabla 20.	Edad de las personas que acuden a las oficinas de atención directa.....	566



ÍNDICE DE MATERIAS

A

- Abogados, 374
- Aborto, 209
- Accesibilidad, 108, 111, 152, 157, 251, 255, 522, 547, 676
- Accesibilidad arquitectónica, 340
- Accesibilidad en edificios, 324
- Accesibilidad en los transportes, 324
- Accesibilidad universal, 321, 324, 340, 547, 666
- Accesibilidad urbanística, 333
- Acceso a la Ertzaintza, 177
- Acceso a la función pública, 175, 177
- Acceso a la función pública educativa, 177
- Acceso a la información, 557
- Acceso al expediente, 83, 84, 127, 135, 153, 211, 251, 256, 386, 525, 628, 632, 636, 674, 676, 677, 680
- Acceso en condiciones de igualdad, 181, 674
- Acción positiva, 295
- Acción pública, 257, 258, 631, 632, 673, 675, 680
- Acción social, 639, 658
- Acercamiento de presos y presas, 374
- Acoso escolar, 658
- Acoso homofóbico, 453
- Acoso laboral, 177, 184, 679
- Acreditaciones, 182, 673
- Actividades clasificadas, 135
- Actividades extraescolares, 85
- Acuerdos de pago, 95
- Administración de justicia, 119, 229, 236
- Administración electrónica, 96, 97, 119, 154, 157, 195, 227, 229, 233, 577
- Administración local, 152, 189, 195, 196, 198, 199, 201, 203, 531, 626, 627, 631, 632, 673, 674, 675, 678, 679
- Admisión de alumnado, 75, 77, 78, 86, 654, 674
- Adolescentes LGTB, 451, 453
- Adopciones irregulares, 508
- Afasia, 81
- Agenda digital, 229
- Agenda digital europea, 229
- Agricultura, 163
- Alardes, 298, 303, 305, 308
- Alquileres, 265, 270
- Alumnado, 79, 81

Amianto, 245
 Animales, 189
 Apoyo familiar, 209
 Artículos de opinión, 140, 308
 Asentamientos gitanos, 421, 513
 Asilo y refugio, 433
 Asistencia jurídica, 435, 441, 443
 Asistencia jurídica gratuita, 119
 Asistencia sanitaria, 215, 216, 220, 324, 347, 356, 451, 628, 634, 674, 680
 Asistencia sociosanitaria, 347, 552, 555
 Asociaciones, 66, 81, 125, 135, 137, 253, 282, 298, 324, 382, 435, 453, 489, 559
 Atención sanitaria, 81
 Atención sociosanitaria, 395
 Autoliquidaciones, 96
 Autonomía personal, 324, 347, 361, 468, 552
 Autorizaciones administrativas, 439
 Auzolandegiak, 67, 634, 679
 Ayuda a domicilio, 479
 Ayudas, 265, 282
 Ayudas de emergencia social, 395, 400, 407, 629, 676
 Ayudas y subvenciones al empleo, 243
 Ayuntamientos, 152, 189, 195, 196, 198, 199, 201, 203, 531, 626, 627, 631, 632, 673, 674, 675, 678, 679

B

Bachillerato, 75
 Barreras arquitectónicas, 255
 Barreras en los transportes, 547
 Barreras urbanísticas, 255, 676
 Barrio de San Francisco, 114
 Basura, 202
 Becas de investigación, 235
 Becas y ayudas, 75, 81, 281, 591, 654
 Bienes comunales, 100, 680
 Bienes públicos, 100, 156, 195, 201, 266, 680
 Bienes públicos municipales, 196, 201, 626, 627, 673, 678, 681
 Bienestar social, 639, 658
 Bilingüismo, 59, 66, 68, 177
 Biodiversidad, 140
 Bizilagun, 272
 Blogs, 135, 577
 Boletín digital, 599
 Brecha digital, 232
 Buenas prácticas, 559
 Bullying, 83, 658

C

Cacheos, 109
 Calabozos, 109, 111
 Cambio climático, 137
 Cambio de sexo, 451

Caminos, 196, 201, 627, 673, 678
 Caminos rurales, 155
 Campos de trabajo, 67, 634, 679
 Campos electromagnéticos, 145, 146, 680
 Cárceles, 125, 373, 374, 555
 Carrera administrativa, 175, 183, 677
 Carrera profesional, 182, 673
 Carreteras, 155
 Carta de servicios, 559
 Caza, 137
 Cementerios, 195, 203
 Centros de acogida de animales, 189
 Centros de atención, 413
 Centros de culto, 135, 143, 679
 Centros de detención, 109
 Centros docentes, 75, 77, 82
 Centros docentes extranjeros, 84
 Centros penitenciarios, 555
 Centros residenciales, 295, 479
 Certificado de funciones, 195, 198, 631, 674
 Citaciones, 127
 Cita previa, 233, 272
 Ciudadanía europea, 137
 Colaboración con la ciudadanía, 135, 137, 138, 232, 253, 306, 460, 559, 577, 589, 591, 592
 Colaboración financiera, 266
 Colaboración institucional, 232
 Colectivos sociales, 66, 81, 125, 135, 137, 253, 298, 324, 435, 453, 489, 559
 Colegios de abogados y procuradores, 119
 Colegios de notarios y registradores, 119
 Colegios profesionales, 627, 677
 Comedores escolares, 75, 80, 654, 681
 Comercio, 163
 Competencias, 176, 374
 Conciliación de la vida familiar y laboral, 177, 183, 281, 283, 286, 295, 306, 676, 679
 Condiciones de trabajo, 675
 Consumo, 163, 591
 Contaminación, 139
 Contaminación acústica, 135, 140, 143, 144, 626, 636, 662, 675, 681
 Contaminación atmosférica, 135, 137, 140
 Contaminación del agua, 135, 145, 662
 Contaminación del suelo, 135, 137, 145, 662
 Contaminación electromagnética, 145, 146, 662, 680
 Contratación pública, 202, 627, 679
 Control de la actividad policial, 107, 111, 112, 648
 Convivencia escolar, 83
 Cooperación administrativa, 298
 Coordinación administrativa, 298
 Corresponsabilidad parental, 119, 127
 Creative Commons, 557
 Cribado neonatal, 324
 Crisis económica, 266, 269, 374, 393, 431, 595, 639, 658
 Crisis social, 94
 Cuidados paliativos, 215

Cultura, 59, 65, 628, 676
 Culturas minorizadas, 417, 421, 422, 423, 513, 636, 643, 680
 Cumplimiento de la pena, 374

D

Datos personales, 83, 84, 127, 153, 183, 209, 210, 227, 231, 232, 233, 235, 236, 516, 525, 650, 679
 Deber de colaborar, 114
 Defensorías del pueblo, 595
 Defensorías en red, 137
 Deontología profesional, 627, 677
 Dependencia, 347, 361, 467
 Deporte, 59, 66
 Deporte e igualdad, 309
 Deporte rural, 65, 628, 676
 Derecho a la asistencia letrada, 109
 Derecho a la buena administración, 639
 Derecho a la defensa, 109, 119, 441
 Derecho a la educación, 66, 75, 78, 80, 282, 421, 513, 521, 654, 674, 681
 Derecho a la identidad cultural, 417, 421, 422, 423, 513, 636, 680
 Derecho a la igualdad, 281, 283, 288, 293, 303, 306, 308, 309, 310, 311, 312, 321, 384, 431, 451, 458, 459, 461, 635, 643, 676
 Derecho a la información, 83, 84, 109, 119, 127, 135, 152, 153, 154, 157, 200, 209, 210, 211, 219, 233, 251, 256, 386, 435, 516, 525, 557, 628, 632, 636, 674, 676, 677, 680
 Derecho a la información medioambiental, 135, 137, 138, 141, 142, 536, 625
 Derecho a la integridad física y moral, 107, 108, 109, 111, 114, 125, 177, 184, 293, 305, 311, 312, 347, 373, 384, 435, 437, 468, 479, 489, 522, 552, 591, 647, 667, 679
 Derecho a la intimidad, 83, 84, 109, 127, 143, 144, 153, 183, 227, 235, 236, 479, 525, 626, 636, 650, 675, 679, 681
 Derecho a la justicia, 119, 540
 Derecho a la libertad de culto, 143, 195, 203, 679
 Derecho a la libertad y seguridad, 107, 108, 109, 111, 114, 373, 421, 489, 513, 522, 591, 647, 648
 Derecho a la libre circulación, 421, 513
 Derecho a la memoria, 489
 Derecho a la migración, 433
 Derecho a la no discriminación, 67, 114, 177, 179, 183, 282, 293, 308, 309, 310, 311, 312, 321, 417, 421, 422, 423, 431, 435, 437, 513, 634, 635, 636, 643, 676, 679, 680
 Derecho a la participación, 468, 662, 667
 Derecho a la paz, 489, 639
 Derecho a la propiedad privada, 154, 196, 201, 259, 266, 626, 627, 657, 673, 678
 Derecho a la protección de la salud, 209
 Derecho a la redistribución equitativa, 93
 Derecho a la reinserción social, 373, 374, 653
 Derecho a la reparación, 489, 540
 Derecho a la representación sindical, 245
 Derecho a la salud, 146, 245, 347, 555, 661, 680
 Derecho a la tutela judicial efectiva, 119, 257, 258, 441, 631, 632, 652, 673, 675, 680
 Derecho a la verdad, 540
 Derecho a la vida, 293, 305, 311, 312, 384, 435, 437, 489, 591, 647

- Derecho a un medio ambiente adecuado, 135, 142, 146, 257, 258, 631, 632, 662, 673, 675, 677, 680
- Derecho a un sistema tributario justo, 655
- Derecho a una vivienda digna y adecuada, 94, 95, 119, 127, 163, 254, 265, 269, 270, 271, 311, 340, 412, 413, 421, 422, 423, 426, 441, 513, 534, 625, 626, 627, 636, 664, 674, 675, 676
- Derecho al cambio de médico, 211
- Derecho al realojo, 254, 426, 627, 674
- Derecho al trabajo, 100
- Derecho al uso de la lengua propia, 59
- Derecho al voto, 479
- Derecho de acceso al expediente, 119, 211, 628, 674
- Derecho de acceso en igualdad a la función pública, 182, 651, 673, 680
- Derecho de asilo, 433
- Derecho de la Unión Europea, 433
- Derecho de participación, 77, 138, 142, 257, 489, 536, 555, 577, 633, 639, 677
- Derecho de petición, 633
- Derecho de queja, 219, 220, 673
- Derecho de superficie, 266
- Derechos de las personas consumidoras y usuarias, 163, 591
- Derechos de las personas usuarias de Osakidetza, 209, 210, 211, 212, 216, 220, 233, 309, 356, 516, 628, 634, 673, 674, 676, 680
- Derechos en el procedimiento administrativo, 196, 211, 630, 631, 677, 678, 679, 680
- Derechos en la administración electrónica, 231, 233
- Derechos fundamentales, 55, 78, 84, 108, 111, 138, 141, 142, 143, 144, 179, 182, 183, 184, 203, 257, 258, 277, 288, 308, 311, 421, 423, 426, 458, 513, 522, 525, 536, 540, 549, 591, 625, 626, 631, 632, 635, 636, 639, 673, 674, 675, 676, 677, 679, 680, 681
- Derechos humanos, 55, 111, 277, 288, 421, 423, 458, 513, 540, 549, 595, 625, 636, 639, 680
- Derechos laborales, 295
- Derechos lingüísticos, 59, 66, 68
- Derechos sociales, 55, 66, 95, 142, 146, 257, 270, 271, 277, 400, 403, 407, 409, 421, 423, 426, 440, 513, 518, 521, 528, 534, 547, 549, 552, 555, 577, 625, 629, 632, 636, 639, 673, 674, 675, 676, 677, 680
- Derechos sociales y mujeres, 312
- Derechos y deberes de la ciudadanía, 83, 84, 93, 107, 119, 127, 135, 137, 141, 142, 154, 175, 227, 231, 259, 525, 536, 625
- Derechos y deberes del alumnado, 85, 86, 677
- Detenciones, 114
- Difusión del Ararteko, 600
- Disciplina urbanística, 251, 259, 260, 626, 627, 673, 674
- Discriminación, 288, 458, 459, 461
- Discriminación familiar, 281
- Discriminación por cultura, 417, 421, 422, 423, 513, 636, 680
- Discriminación por orientación sexual, 282, 451, 453, 460
- Discriminación por origen, 112, 431, 437
- Discriminación por sexo, 177, 179, 183, 293, 308, 309, 310, 311, 312, 435, 437, 635, 679, 680
- Discriminación positiva, 295, 308, 636, 676
- Diseño web, 324
- Dislexia, 81
- Diversidad cultural, 654

E

Economía sostenible, 137, 252
 Edificaciones, 82, 202, 252
 Edificación sostenible, 139
 Edificios públicos, 637
 Educación, 75
 Educación de minorías culturales, 421, 513
 Educación gratuita, 82
 Educación infantil, 75, 79, 654
 Educación primaria, 75
 Educación secundaria obligatoria, 75
 Educación universitaria, 75, 86
 Educación y deporte, 66, 521
 Eficiencia energética, 252
 E-inclusión, 232, 324, 555
 Ejecución de sentencias, 119
 Ejecución hipotecaria, 127
 Elección de médico/a, 309
 Electricidad, 163
 Embargos y desahucios, 119, 422, 423
 Empleadas de hogar, 295
 Encargo docente, 183, 679
 Encuestas, 559
 Enfermedades laborales, 245
 Enfermedades raras, 209
 Enfermedad mental, 209
 Enseñanza de idiomas, 75
 Enseñanzas artísticas, 75, 85, 677
 Entidades aseguradoras, 163
 Entidades financieras, 163
 Envejecimiento activo, 468, 667
 E-participación, 232, 324, 555, 577
 Equipamientos públicos, 255
 Ertzaintza, 109
 Escuelas infantiles, 99
 Espacio público, 108, 111, 113, 152, 195, 255, 522, 674
 Estacionamiento, 113, 635, 680, 681
 Estadística, 559
 Estatuto de los trabajadores, 177
 Estatuto jurídico, 439
 Euskaltzaindia, 177
 Euskera, 59, 66, 68
 Euskera y Administración de justicia, 59, 119
 Euskera y administraciones públicas, 177, 675
 Euskera y enseñanza, 84, 675
 Euskera y función pública, 59, 175, 177
 Euskera y policía, 59
 Euskera y sanidad, 59
 EuskoTren, 156
 Evaluación de impacto ambiental, 142, 143, 257, 677, 679
 Expediente de regulación de empleo (ERE), 100
 Explotaciones agropecuarias, 253
 Exposición pública de proyectos, 157
 Expropiación forzosa, 154

F

Falta de colaboración, 151, 19
 Familia, 281, 282, 286, 288, 458, 658
 Familias homoparentales, 282, 451, 453, 457, 658
 Familias monoparentales, 286, 453, 658
 Familias numerosas, 282, 286
 Familias separadas, 286
 Federaciones, 66
 Feminización de la pobreza, 312
 Fiestas y celebraciones públicas, 298, 303, 305, 308
 Financiación, 79
 Fisioterapia, 81
 Fomento municipal, 633
 Formación, 175
 Formación para el empleo, 242
 Foro de medio ambiente, 135, 138
 Foros de participación, 306
 Función pública, 175, 176, 334, 675, 676, 680
 Función pública docente, 77, 79, 176, 181, 182, 183, 310, 311, 673, 674, 675, 679
 Función pública municipal, 198, 631, 674
 Función pública policial, 177, 179, 310, 311, 635, 680
 Función pública universitaria, 182, 673

G

Ganadería, 163
 Gas natural, 163
 Gastroscopias, 215
 Gatos, 189
 Gestión urbanística, 251
 Gobernanza, 229
 Grado de minusvalía, 442
 Gratuidad de la enseñanza, 82
 Grupos de especial protección, 66, 67, 75, 76, 78, 80, 81, 83, 84, 86, 107, 108, 109, 111, 112, 119, 127, 143, 152, 198, 199, 209, 210, 211, 212, 233, 236, 252, 255, 269, 271, 281, 288, 293, 298, 311, 312, 321, 356, 361, 373, 393, 400, 431, 435, 437, 438, 451, 458, 459, 461, 467, 508, 516, 521, 522, 525, 528, 547, 549, 552, 559, 591, 592, 625, 628, 629, 632, 634, 636, 643, 674, 675, 676, 679, 681

H

Historia clínica, 211, 628, 674, 676
 Hostelería, 140, 143, 144, 626, 636, 675, 681
 Humos y olores, 135, 140

I

Identificación de animales, 189
 Identificación digital, 236
 Igualdad mujeres-hombres, 177, 179, 183, 269, 283, 293, 300, 303, 305, 306, 308, 309, 312, 384, 636, 643, 676, 679, 680
 Implantes cocleares, 324, 337

Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE), 98
 Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI), 98, 286
 Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO), 98
 Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVTNU), 94, 95, 98, 534
 Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), 96, 97, 100, 336, 655
 Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM), 98, 336
 Impuestos forales, 93, 94, 95, 96, 97, 100, 534, 655
 Impuestos municipales, 93, 94, 95, 98, 534, 655
 Inclusión digital, 232
 Inclusión social, 66, 324, 400, 401, 404, 407, 408, 409, 410, 411, 412, 417, 421, 422, 423, 510, 513, 521, 528, 555, 577, 626, 629, 630, 631, 632, 634, 635, 636, 673, 674, 676, 677, 678, 679, 680
 Incomunicación, 109, 114
 Industria, 140, 143, 163, 633
 Informes extraordinarios, 232
 Infraestructuras, 155
 Ingurumena 2.0, 135, 137, 138
 Innovación, 577
 Innovación pública, 229
 Inserción sociolaboral, 374
 Inspección, 109, 163
 Inspección de Trabajo y Seguridad Social, 241
 Inspección técnica de edificios, 252
 Inspección Técnica de Vehículos (ITV), 163
 Instituto Vasco de Consumo-Kontsumobide, 163
 Interior, 107
 Internet, 324
 Interoperabilidad, 227, 231, 232
 Interrupción del embarazo, 209
 Inundaciones, 155, 679
 Izenpe, 236

J

Jornada laboral, 675
 Jóvenes, 67, 86, 634, 679
 Jubilaciones, 177
 Justicia, 119, 236
 Justicia gratuita, 652

K

Kukutza, 107, 112, 648

L

Lanbide, 241, 395
 Legislación, 59, 94, 119, 137, 176, 196, 209, 229, 241, 252, 266, 281, 293, 295, 311, 312, 321, 336, 347, 361, 374, 395, 451, 468

Lenguaje administrativo, 409, 410, 635, 679
 Libertad de circulación, 108, 111, 433, 522
 Libertad de establecimiento, 137
 Libre prestación de servicios, 137
 Libros, 81
 Licencias, 635, 681
 Licencias urbanísticas, 252, 253, 259, 260, 626, 673
 Listas de espera, 215, 216, 217, 356, 628, 661, 674

M

Malos tratos, 109, 114, 125, 468, 647, 667
 Mapas del Ararteko, 577
 Material educativo, 81
 Matrimonio, 451
 Medicamentos huérfanos, 215
 Médicos, 211
 Médicos especialistas, 209, 211
 Medio ambiente, 135
 Menores, 66, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 83, 84, 109, 114, 119, 127, 211, 236, 281, 282, 421, 451, 453, 460, 508, 513, 521, 525, 654, 658, 674, 681
 Menores con discapacidad, 81
 Menores con diversidad funcional, 658
 Menores detenidos, 648
 Menores en desamparo, 549, 625, 658
 Menores en exclusión, 549
 Menores extranjeros no acompañados, 400, 435, 438, 439, 549, 625, 658
 Menores infractores, 658
 Menores inmigrantes, 66, 109, 209, 210, 233, 439, 516, 549, 591
 Méritos, 182, 673
 Metro Bilbao, 156
 Minorías culturales, 417, 421, 422, 423, 426, 513, 636, 680
 Minorías religiosas, 143, 679
 Mobbing, 177, 184, 679
 Movilidad, 113, 195
 Mujeres, 269, 293, 311, 312, 384, 435, 437
 Mujeres con dependencia, 306
 Mujeres con discapacidad, 298
 Mujeres extranjeras, 300
 Mujeres inmigrantes, 435, 437
 Multas, 107, 113
 Musikene, 85, 677

N

Nacionalidad, 443
 Necesidades educativas especiales, 75, 81, 334, 658
 Neutralidad tecnológica, 236
 Normalización lingüística, 59, 68, 84, 175, 177, 675
 Normativa penal, 374
 Normativa penitenciaria, 374
 Normativa tributaria, 94
 Notificaciones, 119, 630, 631, 677, 678, 679

O

Obligación de motivar, 95, 198, 627, 677, 679
 Obligación de resolver, 152, 257, 258, 631, 632, 673, 674, 675, 680
 Obligación de resolver en plazo, 95
 Obligación de responder, 196, 198, 673
 Obligados al pago, 211
 Obras de urbanización, 259, 626, 673
 Obras públicas, 151, 152, 155, 679
 Obras públicas municipales, 196, 673
 OData, 557
 Oferta pública de empleo, 177
 Oficina judicial, 119
 Ordenación del territorio, 257, 258, 631, 632, 673, 675, 680
 Ordenación urbanística, 251
 Organización del trabajo, 577
 Órganos judiciales, 374
 Ortondoncias, 215
 OTA, 635, 680

P

Pacto social por la vivienda, 266
 Padrón, 198, 199, 259, 271, 400, 422, 423, 440, 518, 627, 632, 636, 674, 675, 680, 681
 Pago de veredas, 100, 680
 Parejas de hecho, 386
 Paro, 400, 401, 407, 408, 409, 411, 510, 629, 673, 676
 Participación ciudadana, 77, 135, 137, 138, 141, 142, 152, 200, 232, 253, 257, 266, 306, 324, 468, 536, 555, 577, 625, 662, 677
 Patrimonio público, 266
 Pediatras, 211
 Pensiones compensatorias, 398
 Permiso de residencia, 625
 Permuta de viviendas, 269, 270, 625, 676
 Perros, 189
 Personal al servicio de las administraciones públicas, 175
 Personal de apoyo, 79
 Personal de carácter temporal, 177
 Personas con dependencia, 306, 552
 Personas con discapacidad, 75, 81, 152, 209, 211, 212, 252, 255, 321, 336, 337, 398, 411, 442, 470, 474, 547, 628, 643, 666, 674, 676
 Personas con discapacidad auditiva, 324, 337
 Personas con diversidad funcional, 321, 666
 Personas con enfermedad crónica, 347, 356, 395, 591, 592, 661
 Personas con enfermedades raras, 209
 Personas con enfermedad mental, 209, 361, 479, 555, 661
 Personas cuidadoras, 479
 Personas dependientes, 209, 324, 337, 347, 361, 467, 470, 474, 667
 Personas detenidas, 109, 647, 648
 Personas en exclusión, 119, 198, 199, 269, 393, 398, 400, 401, 403, 404, 407, 408, 409, 410, 411, 412, 413, 431, 435, 440, 510, 518, 528, 626, 629, 630, 631, 632, 634, 635, 673, 674, 675, 676, 677, 678, 679, 680
 Personas en prisión, 373, 374, 386, 555, 653
 Personas en queja, 559

- Personas gitanas, 271, 417, 421, 422, 423, 426, 513, 636, 643, 675, 680
- Personas inmigrantes, 66, 107, 108, 109, 111, 112, 127, 198, 199, 209, 210, 233, 398, 400, 431, 432, 435, 437, 438, 439, 440, 441, 442, 443, 516, 518, 522, 591, 632, 643, 675
- Personas lesbianas, gays, bisexuales y transexuales (LGTB), 282, 288, 451, 453, 458, 459, 460, 461, 643
- Personas mayores, 467, 468, 479, 667
- Personas sin hogar, 398, 400, 407, 412, 413, 440, 518, 629, 676
- Personas transexuales, 451, 453, 460
- Pesca, 163
- Plan de actuación, 66, 76, 109, 137, 152, 176, 197, 577
- Plan de igualdad, 295
- Plan director de vivienda, 266
- Planificación de la sanidad, 219
- Planificación educativa, 77
- Pobreza, 119, 393, 395, 639, 658
- Pobreza infantil, 658
- Poder judicial, 119
- Policía, 107, 108, 109, 111, 112, 233, 236, 302, 522, 647, 648
- Policía municipal, 177, 179, 680
- Política fiscal, 94
- Política social, 639, 658
- Políticas públicas, 266
- Precios, 266
- Precios públicos, 93, 99
- Prestación Complementaria de Vivienda (PCV), 241, 398, 400, 403, 404, 407, 412, 626, 629, 675, 676
- Prestaciones asistenciales, 400, 401, 404, 407, 408, 409, 410, 411, 412, 510, 626, 629, 630, 631, 634, 635, 673, 675, 676, 677, 678, 679, 680
- Prestaciones económicas, 337, 395, 398, 400, 401, 404, 407, 408, 409, 410, 411, 412, 470, 474, 479, 510, 528, 626, 629, 630, 631, 634, 635, 673, 675, 676, 677, 678, 679, 680
- Prestaciones sanitarias, 209, 211, 212, 324, 337, 347, 628, 674
- Prestaciones sociales, 347, 393, 395, 400, 401, 404, 407, 408, 409, 410, 411, 412, 435, 438, 470, 474, 479, 510, 552, 591, 626, 629, 630, 631, 634, 635, 673, 675, 676, 677, 678, 679, 680
- Prestaciones sociosanitarias, 347, 395, 470, 474, 479, 552
- Presupuestos municipales, 198, 679
- Principio de buena fe, 96, 97
- Principio de igualdad, 281, 293, 312, 384, 451
- Principio de legalidad, 112
- Principio de seguridad jurídica, 96, 97
- Principios ordenadores de la administración electrónica, 227, 229
- Principios ordenadores del Derecho, 96, 97
- Principios ordenadores del procedimiento administrativo, 155
- Procedimiento administrativo, 65, 83, 84, 95, 107, 127, 152, 153, 156, 175, 196, 198, 202, 265, 271, 272, 525, 627, 628, 630, 631, 673, 674, 676, 677, 678, 679
- Procedimiento administrativo ambiental, 142
- Procedimiento administrativo electrónico, 157, 227, 229
- Procedimiento administrativo sancionador, 65, 107, 113, 114, 628, 676
- Procedimiento administrativo tributario, 95, 96, 97
- Procedimiento administrativo urbanístico, 251, 256, 257, 258, 259, 626, 631, 632, 636, 673, 674, 675, 677, 680

Procedimiento judicial, 119
 Procedimiento sancionador, 259, 626
 Programa de vivienda vacía, 270
 Prostitución, 300
 Protección de animales, 189
 Protección de datos, 227, 231, 232, 236
 Protocolos de actuación, 421, 513
 Proyecto Rainbow, 453, 460
 Pruebas de edad, 625
 Publicidad sexista, 295, 310
 Pueblo gitano, 417, 421, 422, 423, 426, 513, 636, 680
 Puntos de información del Ararteko, 599

Q

Quejas, 559

R

Racionalización de horarios, 306
 Racismo, 417
 Reagrupación familiar, 435, 443
 Recogida de animales, 189
 Recursos de acogida, 295
 Redes sociales, 324, 577
 Reducción de la velocidad, 203, 531
 Regeneración urbana, 254, 266, 426, 627, 674
 Régimen jurídico, 195
 Registro civil, 119, 451
 Registro de la propiedad, 119
 Registros administrativos, 109, 114, 233, 268, 386
 Registros corporales, 109
 Regularización de personal, 177
 Reintegro de gastos, 211
 Reintegro de ingresos indebidos, 634, 681
 Relación de puestos de trabajo, 183, 677
 Relaciones institucionales, 589
 Relaciones sociales, 559
 Renta de Garantía de Ingresos (RGI), 241, 395, 398, 400, 401, 403, 404, 407, 408, 409, 410, 411, 412, 435, 510, 528, 626, 629, 630, 631, 634, 635, 673, 675, 676, 677, 678, 679, 680
 Residencia efectiva, 629, 630, 634, 677, 679
 Residuos urbanos, 137
 Responsabilidad administrativa, 156, 201, 202, 209, 219, 220, 271, 627, 634, 657, 679, 680
 Responsabilidad quincenal, 637
 Retribuciones, 675
 Reuniones, 231, 457
 Reutilización de la información, 229, 557
 Revistas, 599
 Ruedas de reconocimiento, 127
 Ruido, 135, 140, 143, 144, 626, 636, 675, 681

S

Saharaui, 443
 Salud laboral, 245
 Salud pública, 152, 674
 Sanciones, 65, 107, 113, 628, 676
 Sanciones urbanísticas, 259
 Sanidad, 209, 210, 211, 212, 216, 220, 233, 356, 516, 628, 634, 673, 674, 680
 Sedaciones, 215
 Seguridad informática, 227
 Seguridad Social, 241
 Selección de personal, 177
 Selectividad, 86
 Señalización urbana, 196, 673
 Separación y divorcio, 83, 84, 119, 127, 236, 286, 525, 654
 Servicio Vasco de Empleo, 241
 Servicios de apoyo, 374
 Servicios de atención, 337
 Servicios de interés general, 163
 Servicios públicos, 137, 151, 195, 196, 637, 666
 Servicios públicos electrónicos, 227, 229, 233, 235
 Servicios públicos municipales, 99, 152, 155, 189, 195, 196, 202, 203, 259, 271, 286, 400, 422, 423, 440, 518, 627, 632, 635, 636, 673, 674, 675, 679, 680, 681
 Servicios sanitarios, 209, 210, 233, 516
 Servicios sociales, 337, 347, 393, 407, 435, 470, 474, 591, 632, 674
 Servicios sociosanitarios, 374, 393, 470, 474
 Silencio administrativo, 152, 195, 196, 198, 631, 673, 674
 Sillas de ruedas, 211, 212, 628, 674
 Síndic de Greuges, 163
 Situaciones administrativas, 177, 183, 677
 Sociedad de la información, 229
 Sociedad del conocimiento, 227
 Sociedades gastronómicas, 140
 Sociedades recreativas, 143
 Solicitantes de vivienda, 268
 Suministro de agua, 99, 202, 203, 632, 635, 679, 680
 Sustituciones, 175, 181, 674
 Sustracción de menores, 508

T

Tablón de anuncios electrónico, 154, 195, 233
 Tarifas, 286
 Tarjeta de estacionamiento, 336
 Tarjeta Individual Sanitaria (TIS), 209
 Tarjeta ONA, 219
 Tasas, 99, 632, 675
 Tasas municipales, 635, 655, 680, 681
 Técnicas de reproducción asistida, 459
 Tecnologías de la información y conocimiento (TIC), 119, 135, 227, 555, 577, 591
 Teleasistencia, 479
 Teletramitación, 231
 Terrenos, 201, 626, 678
 Tortura, 125, 647

Trabajo, 176, 241, 374, 393, 400, 401, 407, 408, 409, 438, 439, 510, 629, 653, 673, 676
 Tráfico, 114, 195
 Tráfico rodado, 143
 Tráfico y seguridad vial, 107, 203, 531, 681
 Tramitación electrónica, 231, 232
 Transparencia, 135, 137, 138
 Transporte escolar, 75, 80, 681
 Transporte sanitario, 219
 Transportes, 151, 152, 156, 196, 235, 673
 Transportes por carretera, 156
 Transportes públicos, 591
 Trata de seres humanos, 300, 433
 Tratamientos de infertilidad, 215
 Turismo, 163
 Turno de asistencia penitenciaria, 382
 Turno de oficio, 441
 Tutela, 625
 Twitter, 577

U

Unidad de convivencia, 410
 UPV, 181, 183, 674, 679
 Urbanismo, 251
 Urbanismo e igualdad, 306, 308, 636, 676
 Urgencias, 209
 Usabilidad, 157, 324
 Uso privativo, 100, 680

V

Veladores, 635, 681
 Veredas, 100, 680
 Vicios de construcción, 265, 271, 637
 Víctimas de la trata de seres humanos, 433
 Víctimas de la violencia de género, 269, 293, 298, 300, 302, 305, 311, 312, 433, 435, 437, 643, 647
 Víctimas de la violencia de motivación política, 647
 Víctimas de la violencia de persecución, 647
 Víctimas del franquismo, 540
 Víctimas del terrorismo, 489, 591, 639, 647
 Víctimología, 125
 Videgrabaciones, 109, 114, 647
 Vigilancia policial, 112
 Violencia contra las mujeres, 269, 293, 295, 298, 300, 302, 305, 308, 311, 312, 384, 433, 435, 437, 643, 647
 Violencia entre iguales, 83
 Violencia machista, 293, 311, 312, 384, 435, 437
 Visados, 433
 Vivienda, 163, 265
 Viviendas de protección oficial, 265, 266, 269, 270, 271, 625, 664, 676
 Viviendas fuera de ordenación, 254, 426, 627, 674
 Viviendas tasadas municipales, 266
 Voluntariado, 559

W

Web, 232, 324

X

Xenofobia, 417

Z

Zaldi probak, 65, 628, 676



PUBLICACIONES DEL ARARTEKO

INFORMES EXTRAORDINARIOS

- *Los calabozos*. Centros de detención municipales y de la Ertzaintza. 1991.
- *Los psiquiátricos*. Situación de los enfermos mentales en los hospitales psiquiátricos. 1992.
- *Las residencias de tercera edad en la Comunidad Autónoma Vasca (1992-1993)*. 1994.
- *Cinco años de la Institución del Ararteko en el País Vasco (1989-1994)*. 1994.
- *Informe extraordinario sobre la asistencia no residencial a la tercera edad en la Comunidad Autónoma del País Vasco (1994-1995)*. 1996.
- *Situación de las cárceles en el País Vasco*. 1996.
- *Atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección*. 1997.
- *Intervención con menores infractores*. 1998.
- *Protección de la calidad del agua en los embalses del sistema Zadorra*. 1999.
- *La situación de los servicios sociales de base en la CAPV*. 1999.
- *Atención comunitaria de la enfermedad mental*. 2000.
- *La respuesta a las necesidades educativas especiales en la CAPV*. 2001.
- *Situación de la población temporera en Álava*. 2002.
- *La integración laboral de las personas con discapacidad en la CAPV*. 2003.
- *Accesibilidad en edificios de uso público de la Comunidad Autónoma del País Vasco*. 2003.
- *Respuesta institucional a la violencia contra las mujeres en la CAPV*. 2003.
- *Atención a personas mayores en la CAPV: servicio de asistencia domiciliaria, centros de día y centros residenciales*. 2005.
- *Situación de los menores extranjeros no acompañados en la CAPV*. 2005.
- *Respuesta a las necesidades básicas de las personas sin hogar y en exclusión grave*. 2006.
- *Convivencia y conflictos en los centros educativos*. 2006.
- *Las políticas públicas de vivienda dirigidas a la población joven en la CAPV*. 2007.
- *Atención sociosanitaria: una aproximación al marco conceptual y a los avances internacionales y autonómicos*. 2008.
- *Condiciones de trabajo en el tercer sector de intervención social*. 2008.
- *Atención institucional a las víctimas del terrorismo en Euskadi*. 2009.
- *La transmisión de valores a menores*. 2009.
- *La situación de las personas transgénero y transexuales en Euskadi*. 2009.
- *El papel de las instituciones vascas respecto a los consumos de drogas de la adolescencia*. 2010.

- *La situación de los servicios sociales de base en la Comunidad Autónoma del País Vasco.* 2010.
- *Diagnóstico de accesibilidad del sistema de transporte público en la CAPV.* 2011.
- *La aplicación de la ley de promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia en la CAPV.* 2011.

INFORMES ANUALES

- Volúmenes: 1989, 1990, 1991, 1992, 1993, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011.

RECOMENDACIONES

- *Recomendaciones* 2002, 2003, 2004.

OTRAS PUBLICACIONES

- *Normas de redacción / Idatz arauak.* 1992.
- *Tercera Conferencia Europea del Ombudsman. La importancia del Ombudsman regional.* 1993.
- *Dichos y hechos / Esanak eta eginak.* Juan San Martín, Ararteko. 1994.
- *XV Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo.* 2000.

Facsimiles

- *Jaquin-bide Iritarautia - 1820.* Texto manuscrito inédito, en euskara, sobre la Constitución de Cádiz, adaptado para la enseñanza. 1991.
- *La Instituta* de Gayo. 1992. (De la primera edición española, Madrid, 1845).
- *De indis insulanis. De iure belli.* Fray Francisco de Vitoria, 1993. (De la primera edición en Lyon, 1557).
- *Cartas sobre la policía.* Valentín de Foronda, 1998. (De la 2ª edición en Pamplona, 1820).
- *Apología por los Agótes de Navarra y los Chuetas de Mallorca, con una breve digresión á los vaqueros de Asturias.* Miguel de Lardizábal y Uribe, 2000. (De la primera edición en Madrid, 1786).
- *Discurso sobre las penas contrahido á las leyes criminales de España, para facilitar su reforma.* Manuel de Lardizábal y Uribe, 2001. (De la primera edición en Madrid, 1782).
- *Discursos inéditos.* Javier María de Munibe, 2002.
- *Catalin y otras voces de mujeres en el siglo XVIII.* Rita de Barrenechea y otras autoras. 2006.

Colección de Derechos Humanos «Padre Francisco de Vitoria» (trabajos becados)

- E. J. Ruiz. *El derecho al ambiente como derecho de participación.* 1993.
- M. Á. Encinas. *Viviendas de protección oficial y arrendamientos en el País Vasco (1982-1991).* 1994.
- G. Varona. *La inmigración irregular. Derechos y deberes humanos.* 1994.

- A. Bergara. *Hezkuntza- eta Hizkuntza-eskubideak indarreko lege-araubidean*. 1996.
- M^a J. Fernández de Landa. *El control interinstitucional en la Unión Europea*. 1996.
- I. P. Sánchez. *Rechazo social hacia las personas seropositivas en la CAPV*. 1998.
- J. Morquecho. *Intervención comunitaria en Euskadi. Acercamiento a la acción social sobre la exclusión*. 1999.
- G. Moreno. *Trabajo y ciudadanía. Un debate abierto*. 2003.
- A. Olarte. *Alternativas a la cárcel en Euskadi: el trabajo en beneficio de la comunidad*. 2006.
- B. Sicilia. *Derechos fundamentales y Constitución Europea*. 2006.
- J. Zarauz. *Incidencia del padrón municipal en el ejercicio de los derechos de las personas extranjeras en situación irregular*. 2007.
- I. Mujika. *Visibilidad y participación social de las mujeres lesbianas en Euskadi*. 2007.

Colección de Derechos Humanos «Francisco de Vitoria»

Foros de reflexión y participación

- *La convivencia y los conflictos en el ámbito escolar*. 2007.
- *Adolescentes y jóvenes lesbianas, gays, transexuales y bisexuales: dificultades y rechazos en su desarrollo personal, en sus relaciones y en su socialización*. 2008.

Jornadas

- *La actualidad de los derechos sociales*. 2008.
- *Los retos de las políticas públicas en una democracia avanzada*. 2009.

Colección de Derechos Humanos «Juan San Martín» (trabajos becados)

- J. M. Septién. *Una escuela sin fronteras. La enseñanza del alumnado inmigrante en Álava*. 2006.
- A. Bacigalupe, U. Martín. *Desigualdades sociales en la salud de la población de la CAPV*. 2007.
- J. L. Fuentes, T. L. Vicente. *La población magrebí en el País Vasco. Situación y expectativas*. 2007.
- F. J. Leturia, N. Etxaniz. *Los derechos de las personas mayores y la prevención del maltrato*. 2009.
- I. Orbegozo, A. I. Pérez, L. Pego. *La suspensión individual de derechos en supuestos de terrorismo: especial consideración de la detención incomunicada*. 2009.
- A. Gozalo, E. Jiménez, L. Vozmediano. *¿Menores o extranjeros? Análisis de las políticas de intervención sobre menores extranjeros no acompañados*. 2010.
- M. Arnosó, M. Mazkaran, A. Arnosó, S. Luciani, A. Villalón, A. Otaegi. *Acceso de la población inmigrante en la Comunidad Autónoma Vasca a los servicios y prestaciones*. 2011.

Materiales didácticos

- G. Azkarate, L. Errasti, M. Mena. *Materiales para la educación en Derechos Humanos (E. Secundaria)*. 2000.
- Varias autoras (IPE). *Nuestros derechos (E. Primaria)*. 2001.
- E. Acero, I. Mier. *Los derechos humanos en juego (E. Secundaria)*. 2001.

- Mugarik Gabe. CD *Sortuz / Generando*. 2004.
- Trabajos de alumnos. *Gure eskubideak / Nuestros derechos*. 2004.
- *CiberBullying. Material didáctico para la prevención del acoso por medio de las nuevas tecnologías*. 2008.
- *Ventanas. Una Aventura REAL en un Mundo VIRTUAL. Disfrutar de Internet... sin caer en la Red*. 2008.

Colección «Jornadas sobre derechos humanos»

- *El derecho a la no discriminación por motivo de raza*. 1997.
- *Vigencia y futuro de la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su 50 aniversario*. 1998.
- *Los derechos no caducan con la edad: el año internacional de las personas mayores*. 1999.
- *Una cultura de paz: cimiento para los derechos humanos*. 2000.
- *Responsabilidad penal de los menores: una respuesta desde los derechos humanos*. 2001.
- *Derechos humanos y nuevas tecnologías*. 2002.
- *La prevención y erradicación de la tortura y malos tratos en los sistemas democráticos*. 2003.
- *El trabajo en el siglo XXI: perspectivas de futuro*. 2004.
- *Nuevas familias y principio de igualdad: un debate abierto*. 2005.
- *El Ararteko: un Ombudsman para el siglo XXI*. 2006.
- *La participación ciudadana en las decisiones sobre infraestructuras de incidencia ambiental o con impacto social. IV Foro de reflexión y participación ciudadana: La participación ciudadana: ¿ficción o realidad?* 2007.
- *Salud mental y derechos de las personas*. 2008.
- *Los sistemas de protección de la infancia y sus retos*. 2009.
- *Hacia una revisión de las políticas públicas de apoyo a la conciliación de la vida laboral, familiar y personal*. 2010.

ararteko

Herriaren Defendatzailea
Defensoria del Pueblo

www.ararteko.net