

Informe anual al Parlamento Vasco 2012

ararteko

Herriaren Defendatzailea
Defensoría del Pueblo

www.ararteko.net

The image features a large, stylized graphic on the right side, consisting of a white, curved shape that resembles a drop or a teardrop, with a solid red teardrop shape nested inside it. The background on the left is a dark green, textured surface with diagonal lines, suggesting a fabric or paper-like material. The text 'informes anuales' is positioned in the lower-left area of this green background.

**informes
anuales**

Informe anual al Parlamento Vasco

2012



Vitoria-Gasteiz 2013

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 2012 [Recurso electrónico] / Ararteko. – Vitoria-Gasteiz : Ararteko, 2013

330 p. – (Informes anuales)

Requisitos del sistema: Adobe Acrobat Reader

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

ISSN 2255-4920

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

351.941(460.15)"2012"(060.55)

Formatos y ediciones:

También en **papel**, **CD-ROM**, **RTF** y **XML**

Edición en euskera: [Eusko Legebiltzararentzako urteko txostena 2012](#)

Edición divulgativa: [Resumen del Informe anual al Parlamento Vasco 2012](#)

En volumen aparte: [Informe de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia 2012](#)

ARARTEKO

Multimedia: UTE MANIPULADOS - EPS

ISSN 2255-4920

The image features a large, stylized graphic on the right side, consisting of a white, curved shape that resembles a drop or a teardrop, with a solid red teardrop shape nested inside it. The background on the left is a dark green, textured surface with diagonal lines, suggesting a leaf or a similar natural form. The word "índice" is written in a bold, white, sans-serif font across the bottom of the green area.

índice

Índice

Presentación		15
Capítulo		
I	La actividad de la institución del Ararteko en cifras	17
II	Supervisión de la actuación de las administraciones públicas en el ámbito del País Vasco	43
III	Actuaciones del Ararteko en defensa de los colectivos de atención pública	165
IV	Otros instrumentos del Ararteko para promover el derecho a una buena administración	273
V	Relaciones con la sociedad y actividades de colaboración institucional	283
VI	Actuaciones de innovación del Ararteko	291
VII	Cumplimiento de las recomendaciones y sugerencias	299
Anexos	Resoluciones dictadas	311
	Índice de gráficos y tablas	319
	Publicaciones del Ararteko	325

■ CAPÍTULO I.

La actividad de la institución del Ararteko en cifras	17
1. Observaciones y datos generales	19
2. Actividad de las oficinas de atención directa (visitas y consultas telefónicas).....	21
3. Quejas recibidas	22
4. Estadística por áreas	23
5. Estadística por administraciones afectadas	25
A) Quejas presentadas contra el Gobierno Vasco	25
B) Quejas presentadas contra las administraciones forales	26
C) Quejas presentadas contra la Administración local	27
D) Quejas presentadas contra otras administraciones de la CAPV	28
6. Estadística territorial (distribución territorial de las quejas)	28
7. Estadística procedimental (situación de las quejas)	29
8. Actuaciones de oficio	30
9. Estadística sociológica. Tipología de las personas reclamantes y formato de las reclamaciones	31
10. Opinión de las personas usuarias	34
10.1. Resultado de la encuesta a personas usuarias	34
10.2. SUGERENCIAS recibidas a través del formulario web de la carta de servicios del Ararteko	35
11. El deber de informar	36
11.1. Administraciones y otros organismos afectados por quejas a los que no se ha efectuado requerimiento en 2012	37
A) Gobierno Vasco	37
B) Diputaciones forales	37
C) Ayuntamientos	37
D) Otros organismos públicos	38

11.2. Administraciones y otros organismos afectados por quejas a los que se ha efectuado requerimiento en 2012.....	39
A) Gobierno Vasco.....	39
B) Diputaciones forales.....	39
C) Ayuntamientos.....	40
D) Otros organismos públicos.....	40
11.3. Administraciones a las que se ha efectuado apercibimiento en 2012.....	41
A) Gobierno Vasco.....	41
B) Diputaciones forales.....	41
C) Ayuntamientos.....	41

■ CAPÍTULO II.

Supervisión de la actuación de las administraciones públicas en el ámbito del País Vasco..... 43

1. Derechos lingüísticos, cultura y deporte.....	47
2. Educación.....	55
3. Hacienda.....	63
4. Interior.....	71
5. Justicia.....	79
6. Medio ambiente.....	87
7. Obras públicas, transportes e infraestructuras.....	95
8. Ordenación de la actividad económica.....	101
9. Personal al servicio de las administraciones públicas.....	109
10. Protección y tenencia de animales.....	117
11. Régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas.....	123
12. Sanidad.....	131
13. Tecnologías de información y conocimiento y de protección de datos.....	139
14. Trabajo y Seguridad Social.....	145
15. Urbanismo y ordenación del territorio.....	151
16. Vivienda.....	157

■ CAPÍTULO III.

Actuaciones del Ararteko en defensa de los colectivos de atención pública..... 165

1. Familias.....	169
2. Igualdad e integridad de las mujeres.....	177
3. Personas con discapacidad.....	187
4. Personas con enfermedades crónicas.....	197
5. Personas con enfermedad mental o trastornos mentales.....	205
6. Personas en prisión.....	215
7. Personas en situación o riesgo de exclusión social.....	223
8. Personas gitanas y otras minorías culturales.....	233
9. Personas inmigrantes.....	241
10. Lesbianas, gays, bisexuales y personas transgénero y transexuales.....	249
11. Personas mayores.....	257
12. Personas víctimas de los grupos terroristas.....	267

■ CAPÍTULO IV.

Otros instrumentos del Ararteko para promover el derecho a una buena administración	273
1. Recomendaciones generales	276
1.1. Elección de servicio especializado y de hospital en el ámbito del Sistema Vasco de Salud/Osakidetza.....	276
1.2. Sustitución del requisito de la solicitud anual de beneficios fiscales en los tributos de cobro periódico por recibo por otras condiciones que permitan un mejor disfrute del beneficio.....	276
1.3. Necesidad de que el Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco, Osakidetza y las Policías Locales establezcan mecanismos de coordinación para garantizar que las familias de las víctimas de accidentes sean informadas con la máxima inmediatez posible.....	276
2. Estudios	276
2.1. Los derechos humanos como base de las políticas públicas en tiempos de crisis económica.....	276
2.2. Aproximación a la atención de la salud mental de la infancia, adolescencia, juventud y vejez en la CAPV desde la perspectiva del Ararteko: retos y oportunidades.....	277
2.3. El impacto de la crisis en la infancia: la realidad vasca.....	277
3. Informes extraordinarios en elaboración durante el año 2012	277
3.1. Informe extraordinario sobre la situación de la atención sociosanitaria de la salud mental de las personas privadas de libertad en el País Vasco.....	277
3.2. 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.....	278
3.3. Informe sobre la situación de las políticas públicas de apoyo a las familias en la CAPV.....	278
4. Becas de investigación	278
5. Curso de verano del Ararteko	279
6. Jornadas sobre derechos sociales	279
7. Otras actividades	280
7.1. Puntos de información del Ararteko en dependencias públicas.....	280
7.2. Boletín digital.....	280
8. Relación de publicaciones de 2012	280

■ CAPÍTULO V.

Relaciones con la sociedad y actividades de colaboración institucional	283
1. Relaciones con las organizaciones sociales	285
1.1. Asociaciones y grupos con los que se han mantenido reuniones en el año 2012.....	285
2. Actuaciones en relación con las instituciones de defensa de los derechos humanos	287
2.1. XXVII Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo.....	287
2.2. Relaciones internacionales.....	287
3. OTRAS ACTIVIDADES: 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.....	288

■ CAPÍTULO VI.

Actuaciones de innovación del Ararteko..... 291

1. Divulgación de los derechos TIC: Decálogo de derechos TIC..... 293
2. Proyectos colaborativos..... 294
3. De carácter estratégico y organizativo..... 295
4. De carácter tecnológico..... 295
5. De mejora continua/calidad/innovación..... 296

■ CAPÍTULO VII.

Cumplimiento de las recomendaciones y sugerencias..... 299

1. Recomendaciones y sugerencias aceptadas..... 302
 - A) Gobierno Vasco..... 302
 - B) Administración foral..... 303
 - C) Administración local..... 303
 - D) Otros organismos públicos..... 304
2. Recomendaciones y sugerencias no aceptadas..... 304
 - A) Gobierno Vasco..... 304
 - B) Administración foral..... 304
 - C) Administración local..... 305
3. Recomendaciones y sugerencias pendientes..... 306
 - A) Gobierno Vasco..... 306
 - B) Administración foral..... 307
 - C) Administración local..... 307
 - D) Otros organismos públicos..... 308
4. Recomendaciones y sugerencias suspendidas..... 308
 - Administración local..... 308

■ ANEXOS..... 309

Resoluciones dictadas..... 311

Índice de gráficos y tablas..... 319

Publicaciones del Ararteko..... 325

Presentación



Esta es la novena ocasión en que presento con orgullo el informe anual del Ararteko. En él damos cuenta de las actuaciones de esta institución a lo largo del año 2012, ofreciendo también una visión de la situación general de los derechos humanos en la Comunidad Autónoma Vasca.

Junto con el informe anual, publicamos el informe de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia. Los menores constituyen un colectivo social al que en el Ararteko prestamos especial atención. No en vano, el tratamiento que reciben los niños, niñas y adolescentes por parte de los poderes públicos es indicativo del modo en que una sociedad se enfrenta a su futuro.

Dando continuidad a la tendencia de los últimos años, en este informe volvemos a sintetizar al máximo la labor desarrollada durante todo un año, tratando de ganar en dinamismo, agilidad y concreción en el análisis.

En el informe también damos cuenta de la estrecha colaboración del Ararteko con las organizaciones sociales. El Ararteko quiere poner en valor la importante tarea desarrollada por las ONG en defensa y promoción de los derechos humanos, especialmente los derechos socioeconómicos. Estas organizaciones desempeñan un papel protagonista en la materialización de la igualdad real y efectiva cuyo cumplimiento el artículo 9.2 de la Constitución impone a los poderes públicos. Creemos que una ciudadanía comprometida es un ingrediente esencial para avanzar en democracia y cohesión social. Sin esa ciudadanía, la labor del Ararteko simplemente no sería la misma.

El hilo conductor del informe que tienes entre manos es el impacto. Al dar cuenta de nuestras actividades, hemos reflexionado críticamente sobre el modo en que nuestra labor ha generado un impacto positivo sobre la vida de las personas que a lo largo del último año acudieron al Ararteko en busca de ayuda o asesoramiento. Es importante reconocer que el impacto de nuestro trabajo es fruto de un diálogo franco y constructivo con las administraciones, que se traduce a su vez en cambios normativos y en las políticas

públicas. Precisamente por ello, cada vez que una administración no atiende debidamente a nuestras peticiones de información, es la ciudadanía, y no el Ararteko, quien se ve verdaderamente perjudicada. Con vistas a la mejora continua de los servicios públicos, un año más apelo a todas las administraciones a que colaboremos estrechamente por el bien común, teniendo especialmente presente a las personas y a los colectivos más vulnerables de nuestra sociedad.

A lo largo del año 2012 los efectos de la crisis no han hecho sino aumentar tanto en intensidad como en extensión, afectando cada vez a un mayor número de personas. Las oficinas de atención ciudadana del Ararteko en las tres capitales de la Comunidad Autónoma se han convertido en un buen medidor del grado de desesperación de la sociedad, así como de la insuficiencia de la respuesta de nuestro sistema de protección social. Ante el aumento de las necesidades y la limitación de los recursos para hacerles frente, es perentorio recordar que los derechos económicos y sociales (el derecho a la salud, a la alimentación, a la vivienda, a la educación, al trabajo, etc.) son derechos humanos, y como tal deben guiar todas las actuaciones de los poderes públicos. Estos derechos son universales, pero las administraciones públicas tienen que prestar especial atención a quienes se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad o riesgo de exclusión social. El modo en que la sociedad responde a dicha llamada de auxilio determinará su nivel de cohesión interna y el liderazgo de su clase política. Es en tiempos de crisis económica cuando se comprueba si el compromiso con los derechos humanos es realmente sincero o si, por el contrario, se trata de palabras reservadas para tiempos de bonanza económica, palabras que, en definitiva, se puede llevar el viento a la primera de cambio. Desde el Ararteko seguiremos insistiendo que al margen de los derechos humanos, sólo queda el miedo, la barbarie y la injusticia.

Iñigo Lamarca Iturbe

ARARTEKO



La actividad de la institución del Ararteko en cifras

c a p í t u l o

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.

Asimismo, se incluye la información que permite conocer el nivel de colaboración de las administraciones públicas vascas con el Ararteko.

Otro apartado que se incorpora a este capítulo es el perfil de las personas que se acercan al Ararteko, así como la opinión de nuestro trabajo que nos devuelven en las encuestas.

En suma, mediante esta información sistematizada, este capítulo engloba toda la información cuantitativa de la actividad del año 2012.

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 2012 se han celebrado 89 reuniones con organizaciones sociales de muy diferente tipo (el detalle de las mismas puede consultarse en el [capítulo V relativo a las relaciones con la sociedad](#) del Informe anual, y se han mantenido 55 reuniones con diferentes administraciones: departamentos y direcciones del gobierno vasco, diputaciones, ayuntamientos, y otras entidades.

Se han realizado 19 visitas de inspección mediante las cuales se ha evaluado el funcionamiento, recursos, programa de gestión, seguimiento de las recomendaciones del Ararteko, etc. de 3 comisarias (2 de la Ertzaintza y una Policía Local), 5 puntos de encuentro familiar, 3 oficinas de Lanbide, la Unidad de Valoración Forense Integral de Gasteiz y 3 recursos residenciales para adolescentes con problemas de conducta y 4 de personas en situación de exclusión social.

Además se ha participado 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

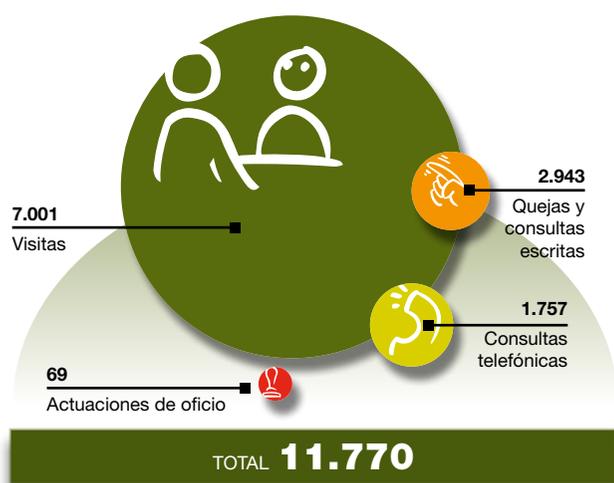
a iniciativa, fundamentalmente, de las y los responsables de las 29 áreas de trabajo en las que se organiza la Institución. Un detalle mayor de estas intervenciones se consigna en los capítulos II y III al exponer el plan de actuación anual de dichas áreas.

Una aproximación numérica a la actividad de la institución del Ararteko durante 2012 puede consultarse a lo largo de este capítulo dedicado a la estadística (la información completa está disponible en el [apartado de estadística de la web del Ararteko](#)).

En términos globales, las actuaciones relacionadas con la atención a la ciudadanía y el control de las administraciones cuantificadas durante 2012 (consultas telefónicas, visitas, quejas, consultas y actuaciones de oficio) son 11.770, frente a las 8.252 del año 2011, lo que determina un incremento, en estos términos, de un 42,60%.

(Gráfico 1)

Actuaciones de la institución del Ararteko relacionadas con la atención a la ciudadanía



Durante el año 2012 se han atendido 1.757 consultas telefónicas que demandaban información y orientación, y hemos recibido a 7.001 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, 1.657 se han materializado en queja, es decir, un 23,66%. 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 2012, los ciudadanos y ciudadanas han presentado un total de 2.943 reclamaciones ante el Ararteko (2.347 en 2011), y se ha iniciado la tramitación de 69 expedientes de oficio. Si se tiene en cuenta que en 2011 se produjo ya un incremento de un 26% en relación con el año anterior, debemos subrayar que en los **dos últimos años** se ha producido un incremento de reclamaciones ciudadanas de un **50%** aproximadamente, como consecuencia, principalmente, del aumento espectacular de las quejas relativas a las prestaciones sociales de contenido económico.

Durante el año 2012, se han resuelto 1.810 expedientes de queja (con un incremento respecto a los 1.791 del año 2011). De ellos 1.144 corresponden al presente año, y 666 a años pasados.

El año pasado, tras evaluar la actuación de la Administración objeto de la queja, se ha considerado que existía alguna actuación incorrecta en el 55% de las quejas analizadas (con un ligero incremento respecto del 2011), y como **no incorrectas el 45%** de ellos. La administración afectada ha corregido y modificado la actuación que originó la reclamación en el **85,78%** de los supuestos, lo cual supone un aumento porcentual de **2,47 puntos** con respecto al año pasado. En la inmensa mayoría de los casos no se ha precisado 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		85,77
Sin recomendación	88,28	
Recomendación aceptada	3,63	
Recomendación no aceptada	8,09	
Actuación incorrecta no resuelta		14,23

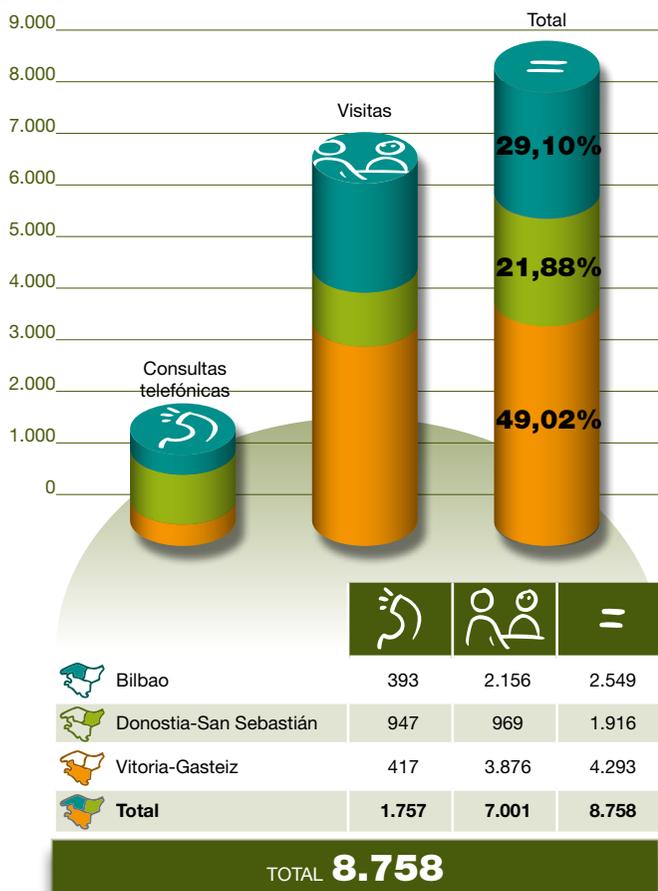
2.

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 alguna 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 2012 se han atendido un total de 8.758 consultas. De ellas, 1.757 han sido consultas telefónicas y 7.001 las personas que han acudido a alguna de las tres oficinas, lo que supone un 66,70% de incremento respecto a 2011.

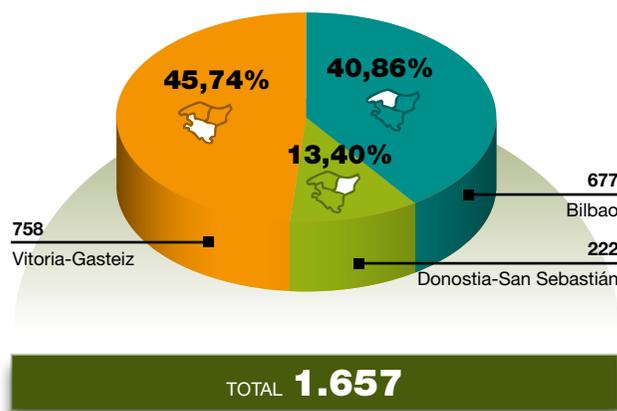
(Gráfico 2)
Número de consultas telefónicas y visitas en las oficinas de atención directa



– Visitas a las oficinas de atención directa materializadas en quejas

De las visitas recibidas en las oficinas de atención directa, 1.657 se materializaron en queja, un 23,66% 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.

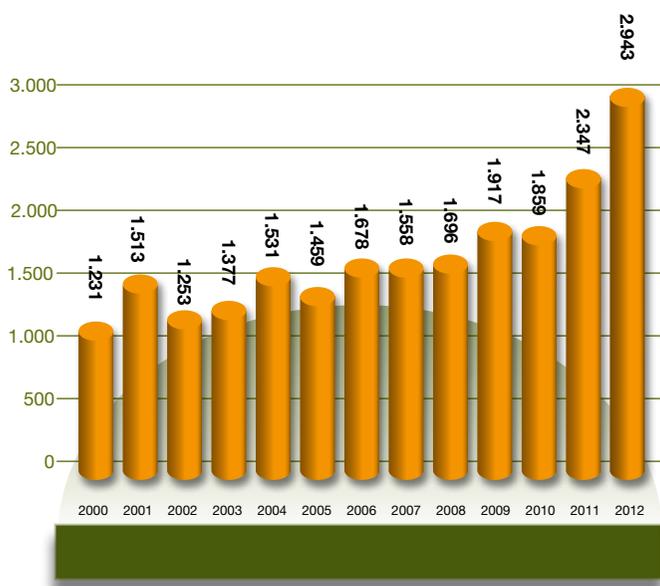
3.

Quejas recibidas

Durante el año 2012 se han recibido un total de 2.943 reclamaciones: 2.764 son quejas y 179 son consultas escritas. Además, se han iniciado 69 actuaciones de oficio. Como puede apreciarse en el gráfico que se acompaña, este número es el más alto desde la creación del Ararteko, y supone un aumento de un 50%, aproximadamente, en los últimos 2 años.

(Gráfico 4)

Evolución del número de quejas recibidas (2000 - 2012)*



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

De ellas 2.529 (frente a 1999 en el año 2011) 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

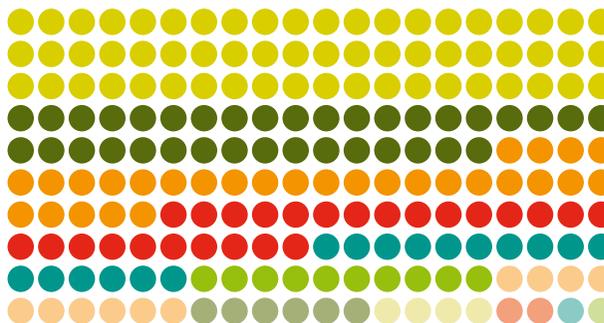
El artículo 21 de la Ley 3/1985, que crea y regula la institución del Ararteko, señala las circunstancias que concurren para no admitir las quejas de la ciudadanía. En este

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



Fuera de ámbito competencial	90
Evidente inexistencia de irregularidad	54
No presentada reclamación administrativa previa	44
En vía judicial	38
Asunto entre particulares	24
Defecto de forma	15
Necesidad de esperar plazos legales	15
Anónimo	9
Duplicidad con el Defensor del Pueblo	6
Transcurrido más de un año	4
Falta de interés legítimo	1
Mala fe	1

TOTAL **301**

– 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	108
Quejas remitidas a otros defensores	3

– Quejas remitidas al fiscal

Funcionamiento de la Admón. de justicia y de la oficina judicial	2
--	---

– 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.

En función del área temática con la que se relacionan las quejas presentadas, observamos que en el año 2012 han aumentado de forma extraordinaria las reclamaciones relacionadas con los dispositivos de lucha contra la exclusión social: **1.010**, frente a las 329 quejas en 2011 y 32 en 2010) Estas quejas se han **más que triplicado** con respecto al año pasado y han experimentado un incremento de un **3.056% en dos años**. De las 1.010 quejas, **875** (esto es, casi el 90%) se refieren a problemas diversos relacionados con el mal funcionamiento de **Lanbide** y a sus actuaciones en materia de gestión de la Renta de Garantía de Ingresos (RGI), así como de la Prestación Complementaria de Vivienda (PCV).

Las áreas que, además de la de Inclusión Social, incrementan de forma significativa su actividad son las de **Personal al servicio de la administración**, y **Bienes y servicios de las administraciones públicas**. También **Hacienda**, **Sanidad**, y **Ordenación de la actividad económica**, experimentan incrementos apreciables. El número de quejas de Vivienda ha descendido en 2012.

El **56%** de las quejas recibidas en el Ararteko tienen relación con **derechos sociales** (educación, sanidad, protección social, vivienda, etc.).

Cabe subrayar, asimismo, que el **50%** de las quejas (incluyendo las del área de inclusión social) guarda relación con las **políticas públicas** dirigidas a garantizar la **igualdad real y efectiva** de todas las personas, removiendo los obstáculos que impiden o dificultan el ejercicio de ese derecho a determinadas personas: mujeres, personas en situación o riesgo de exclusión social, personas mayores, niños, niñas y adolescentes, personas con discapacidad, personas homosexuales (gays y lesbianas) o transexuales, personas inmigrantes, personas gitanas, etc.

Un **65%** de las quejas tiene que ver con las prestaciones, recursos y políticas públicas derivadas de las exigencias del **Estado social**.

(Tabla 2)

Distribución de las quejas recibidas por áreas de actuación

Área	TOTAL	%	Queja	%	Consulta	%
Personas en situación o riesgo de exclusión social	1.004	39,70	989	42,08	15	8,38
Colectivos de atención pública del Ararteko: personas con discapacidad, mayores, igualdad, personas inmigrantes, personas en prisión, etc.	192	7,59	167	7,11	25	13,97
Educación	178	7,04	169	7,19	9	5,03
Personal al servicio de las administraciones públicas	145	5,73	137	5,83	8	4,47
Régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas	133	5,26	117	4,98	16	8,94
Vivienda	121	4,78	109	4,64	12	6,71
Interior	50	1,98	47	2	3	1,67
Tráfico	71	2,81	67	2,85	4	2,23
Hacienda	99	3,91	90	3,83	9	5,03
Sanidad	97	3,84	90	3,83	7	3,91
Medio ambiente	92	3,64	85	3,62	7	3,91
Infancia y adolescencia	67	2,65	67	2,85	0	0,00
Urbanismo y ordenación del territorio	60	2,37	54	2,30	6	3,35
Ordenación de la actividad económica	58	2,29	45	1,91	13	7,26
Consulta	38	1,50	8	0,34	30	16,76
Justicia	34	1,34	27	1,15	7	3,91
Obras públicas, transportes e infraestructuras	30	1,19	28	1,19	2	1,12
Derechos lingüísticos, cultura y deporte	26	1,03	26	1,11	0	0,00
Trabajo y Seguridad Social	22	0,87	18	0,76	4	2,23
Protección y tenencia de animales	7	0,28	7	0,30	0	0,00
Tecnologías de información y conocimiento y protección de datos	5	0,20	3	0,13	2	1,12
TOTALES	2.529	100	2.350	100	179	100

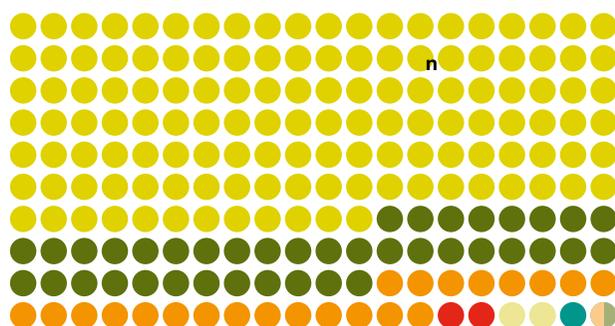
5. Estadística por administraciones afectadas

Según los datos sobre la proporción de quejas que afectan a cada una de las administraciones, al igual que el pasado año, el Gobierno Vasco ha sido la administración contra la que más reclamaciones se han dirigido en 2012 (el 65,83%), mientras que han descendido las quejas sobre actuaciones de los ayuntamientos de la Comunidad (20,02%).

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



●	Gobierno Vasco	1.591	65,83%
●	Administración local	484	20,02%
●	Administración foral	271	11,21%
●	Organismos públicos	21	0,87%
●	Organismos privados	20	0,83%
●	Justicia	18	0,74%
●	Administración del Estado	11	0,46%
●	Parlamento Vasco	1	0,04%

TOTAL **2.417**

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 (protección social y empleo, educación, vivienda, personal al servicio de las administraciones públicas, sanidad e interior), son las que acaparan el mayor número de quejas.

(Tabla 3)

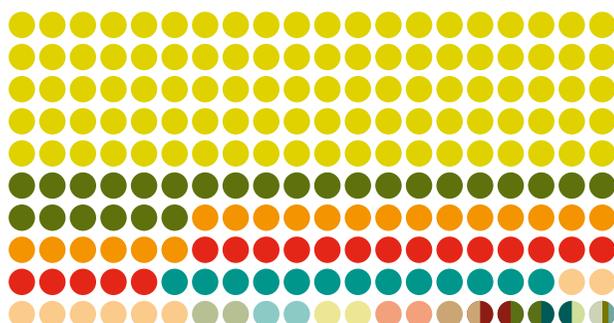
Distribución por áreas de las quejas presentadas contra la Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)

Área	Nº	%
Personas en situación o riesgo de exclusión social	947	59,52
Educación	137	8,61
Vivienda	99	6,22
Personal al servicio de las administraciones públicas	91	5,72
Sanidad	90	5,66
Interior	56	3,52
Ordenación de la actividad económica	20	1,26
Trabajo y Seguridad Social	20	1,26
Infancia y adolescencia	18	1,13
Personas con enfermedades o trastornos mentales	18	1,13
Derechos lingüísticos, cultura y deporte	15	0,94
Medio ambiente	14	0,88
Régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas	12	0,75
Familias	11	0,69
Personas con discapacidad	7	0,44
Obras públicas, transportes e infraestructuras	6	0,38
Hacienda	5	0,31
Justicia	5	0,31
Personas inmigrantes	5	0,31
Personas en prisión	3	0,19
Igualdad e integridad de las mujeres	2	0,13
Personas gitanas y otras minorías culturales	2	0,13
Personas víctimas de los grupos terroristas	2	0,13
Urbanismo y ordenación del territorio	2	0,13
Personas con enfermedades crónicas	2	0,13
Personas lesbianas, gays y transexuales	1	0,06
Protección y tenencia de animales	1	0,06
Total	1.591	100

- Distribución por departamentos

(Gráfico 7)

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



DEPARTAMENTO		
Empleo y Asuntos Sociales	788	49,53%
Empleo y Políticas Sociales	207	13,01%
Educación, Universidades e Investigación	164	10,31%
Sanidad y Consumo	151	9,49%
Vivienda, Obras Públicas y Transportes	102	6,41%
Interior	57	3,59%
Educación, Política Lingüística y Cultura	20	1,26%
Salud	18	1,14%
Justicia y Administración Pública	17	1,07%
Cultura	16	1,01%
Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca	13	0,82%
Seguridad	9	0,56%
Industria, Innovación, Comercio y Turismo	9	0,56%
Presidencia	9	0,56%
Desarrollo Económico y Competitividad	5	0,31%
Economía y Hacienda	4	0,25%
Medio Ambiente y Política Territorial	1	0,06%
Administración Pública y Justicia	1	0,06%

TOTAL **1.591**

* La aparente duplicidad de algunos departamentos trae causa del cambio de Gobierno operado mediante el [Decreto 20/2012, de 15 de diciembre](#).

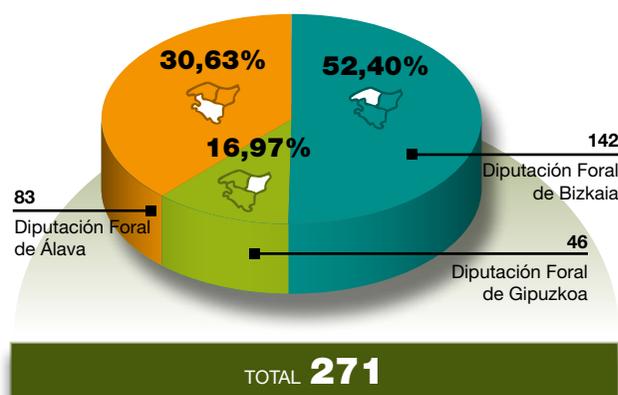
B) Quejas presentadas contra las administraciones forales

- Distribución territorial

Entre las reclamaciones presentadas contra las diputaciones forales, destaca el incremento de las quejas contra la Diputación Foral de Bizkaia, el 52,40% 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.

(Tabla 4)

Distribución por áreas de las quejas presentadas contra las diputaciones forales

Área	Araba/ Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	Total	Quejas %
Personas en situación o riesgo de exclusión social	31	71	5	107	39,48
Hacienda	5	19	8	32	11,81
Personas mayores y personas en situación de dependencia	6	17	7	30	11,07
Infancia y adolescencia	13	8	5	26	9,59
Personas con discapacidad	9	6	5	20	7,38
Urbanismo y ordenación del territorio	4	4	2	10	3,69

Área					%
Personal al servicio de las administraciones públicas	2	1	6	9	3,32
Personas con enfermedades o trastornos mentales	4	3	-	7	2,58
Obras públicas, transportes e infraestructuras	-	5	2	7	2,58
Derechos lingüísticos, cultura y deporte	-	3	3	6	2,21
Personas con enfermedades crónicas	3	2	-	5	1,85
Medio ambiente	2	1	-	3	1,11
Régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas	1	1	1	3	1,11
Ordenación de la actividad económica	-	1	1	2	0,74
Familias	1	-	-	1	0,37
Consulta	1	-	-	1	0,37
Personas gitanas y otras minorías culturales	1	-	-	1	0,37
Personas inmigrantes	-	-	1	1	0,37
TOTALES	83	142	46	271	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 5)

Distribución de las quejas presentadas contra las administraciones locales

	Nº	%
 Ayuntamientos de Bizkaia	241	49,80
 Ayuntamientos de Gipuzkoa	117	24,17
 Ayuntamientos de Araba/Álava	100	20,66
 Juntas administrativas de Araba/Álava	12	2,48
 Mancomunidades, consorcios y parques de Bizkaia	11	2,27
 Mancomunidades, consorcios y parques de Gipuzkoa	3	0,62
 Total	484	100

(Tabla 6)

Quejas presentadas contra ayuntamientos y juntas administrativas de la Comunidad Autónoma

	Ayuntamientos de Álava	Nº
	Vitoria-Gasteiz	76
	Laudio/Llodio	6
	Otros*	18
	Total	100
	Ayuntamientos de Bizkaia	Nº
	Bilbao	75
	Getxo	24
	Barakaldo	21
	Erandio	13
	Santurtzi	11
	Otros*	97
	Total	241
	Ayuntamientos de Gipuzkoa	Nº
	Donostia-San Sebastián	35
	Irun	10
	Errenteria	7
	Tolosa	7
	Lasarte-Oria	6
	Otros*	52
	Total	117

* 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 las áreas de exclusión social, hacienda, personas mayores, infancia y adolescencia y personas con discapacidad.

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 7)

Quejas presentadas contra la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea

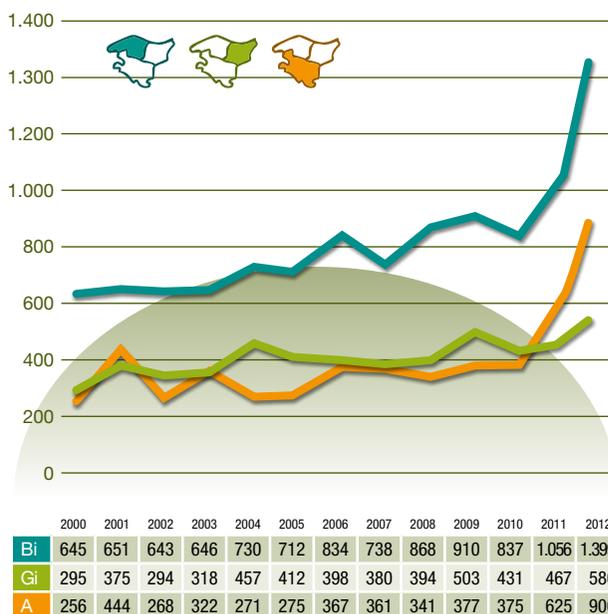
	Total
Educación	6
Personal al servicio de las administraciones públicas	3
Total	9

6.

Estadística territorial (Distribución territorial de las quejas)

(Gráfico 9)

Evolución de la distribución territorial de las quejas según su origen (2000-2012)



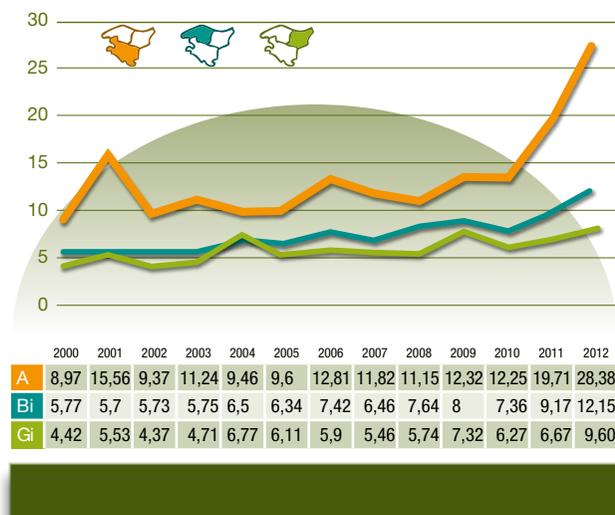
Como ya se ha ido apuntando a lo largo del capítulo, si analizamos las quejas presentadas por territorio, al igual que ocurría con las visitas a las oficinas de atención ciudadana, es el territorio de Araba/Álava el que experimenta una mayor progresión en el número de quejas, seguido por Bizkaia, y en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

(Gráfico 10)

Distribución territorial de las quejas por cada 10.000 habitantes (2000-2012)**– 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 Araba/Álava el 87,11% de las quejas las han planteado personas vecinas de Vitoria-Gasteiz.

(Tabla 8)

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

	Araba/Álava	Nº	%
	Vitoria-Gasteiz	784	87,11
	Otros municipios	116	12,89
	Total	900	100
	Bizkaia	Nº	%
	Bilbao	620	44,32
	Otros municipios	779	55,68
	Total	1.399	100
	Gipuzkoa	Nº	%
	Donostia-San Sebastián	217	37,41
	Otros municipios	363	62,59
	Total	580	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.

7.

Estadística procedimental (Situación de las quejas)

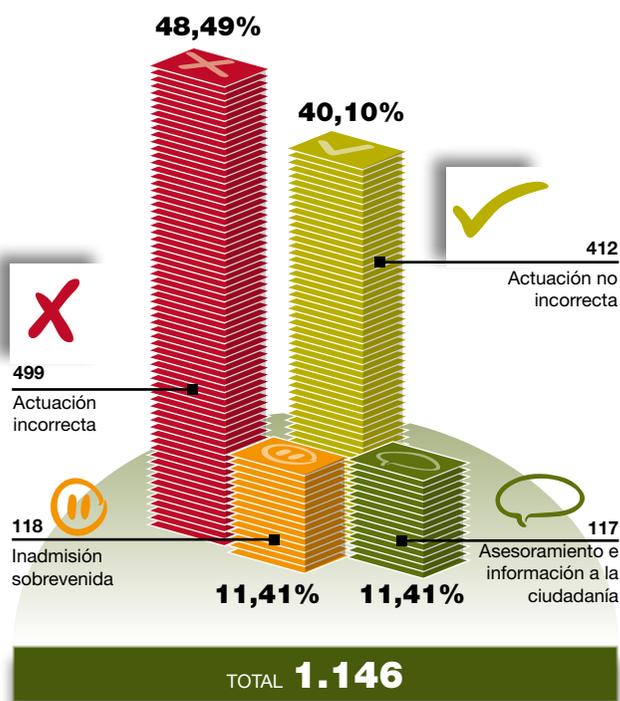
A continuación vamos a analizar en qué fase de la tramitación se encuentran las reclamaciones presentadas ante el Ararteko. Durante el año 2012 se han emitido 1.509 resoluciones, de las cuales 911 corresponden a quejas presentadas a lo largo del año, y el resto, 598, a reclamaciones planteadas en años anteriores y cuya tramitación no fue posible concluir en el año de su presentación.

Según las resoluciones adoptadas por el Ararteko en 2012, en 830 casos existía alguna actuación incorrecta de la administración afectada, esto es, en un 55% de ellos, porcentaje superior al del año pasado. Sin embargo, no se ha detectado actuación incorrecta alguna en el 45% de los expedientes analizados.

Sobre las quejas presentadas a lo largo de 2012, el Ararteko ha emitido 911 resoluciones y no ha detectado actuación incorrecta alguna en 499 casos.

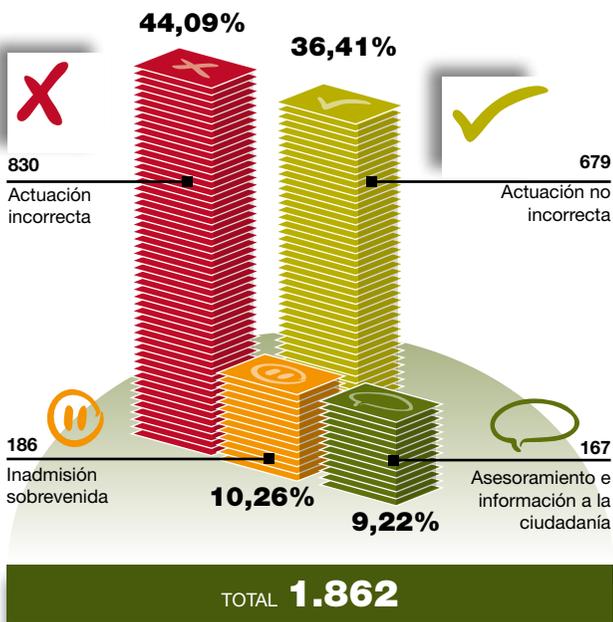
En algunos expedientes en trámite, han aparecido una serie de circunstancias, después de iniciarse el estudio de la queja, que impiden continuar con su investigación (duplicidad con otros defensores, cuestiones pendientes de resolución judicial o con sentencia firme, inicio de vía judicial, etc.). Esos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

(Gráfico 11)

Quejas iniciadas y concluidas en 2012

(Gráfico 12)

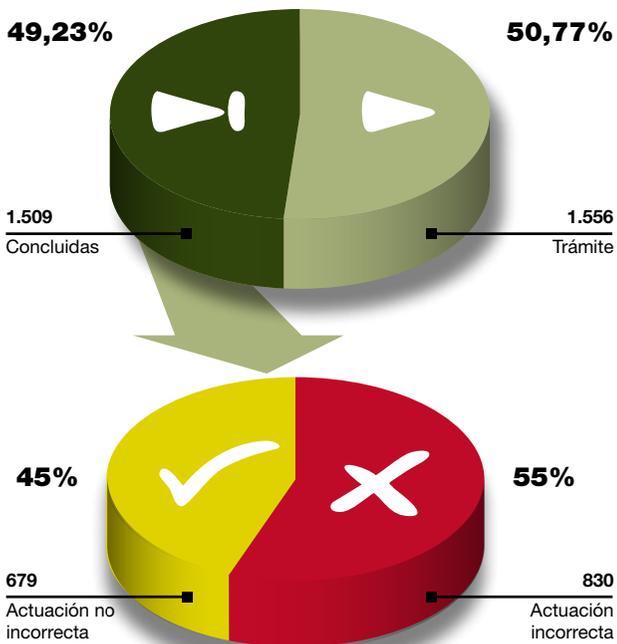
Quejas concluidas en 2012



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

(Gráfico 13)

Situación de los expedientes de queja



De los anteriores datos se deriva que de todas las reclamaciones analizadas a fondo por el Ararteko durante el año 2012, se ha concluido que existía actuación incorrecta en 830 casos, esto es, en el 55% de ellas.

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 2012 se ha iniciado la tramitación de 69 expedientes de oficio (74 el año anterior), destacando por áreas los correspondientes a la Oficina de la Infancia y la Adolescencia, así como a seguridad ciudadana y a hacienda.

Como puede apreciarse, es prevalente la actividad de la oficina de la infancia y la adolescencia en la apertura de actuaciones de oficio que han servido, mediante las conclusiones de las visitas de inspección, para sustentar la supervisión de los recursos residenciales de infancia y los puntos de encuentro familiar (actuación de la que se ha derivado la aprobación de una Recomendación General sobre este tema), así como para el seguimiento de las recomendaciones del informe extraordinario de infancias vulnerables, o la relativa a la desaparición del Consorcio de educación compensatoria de Álava.

En el área de interior se han adoptado, igualmente, un importante número de iniciativas de distinta naturaleza, que abarcan desde las realizadas respecto a las actuaciones de la Ertzaintza en las que resultaron mortal y gravemente heridos Iñigo Cabacas y Xuban Nafarrate; aquellas otras dirigidas a conocer la información que proporcionan la Ertzaintza y las policías locales a las familias de las víctimas de accidentes de tráfico trasladadas a centros sanitarios (que ha dado lugar a una Recomendación General del Ararteko); o el procedimiento seguido por la Ertzaintza y las Policías Locales en los supuestos de resultado positivo de las pruebas para la detección de sustancias estupefacientes o análogas en la conducción de vehículos; así como las relacionadas con el seguimiento de las copias de las grabaciones de videovigilancia de la división antiterrorista de la Ertzaintza.

Es obligado mencionar también la actividad de oficio desplegada desde el área de Hacienda, tanto referida a la tasa de basuras de las viviendas desocupadas; como el tratamiento fiscal del IRPF de las empleadas de hogar; la relativa a las minusvalías del valor de los terrenos en el Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana; o la calificación de ganancia patrimonial a los efectos de IRPF en las viviendas ejecutadas, entre otras.

(Tabla 9)

Distribución por áreas de las actuaciones de oficio

	N.	%
Infancia y adolescencia	13	18,84
Interior	13	18,84
Hacienda	11	15,94
Personas en situación o riesgo de exclusión social	6	8,69
Personas mayores y personas en situación de dependencia	4	5,79
Sanidad	3	4,35
Personas con discapacidad	3	4,35
Régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas	3	4,35
Personas con enfermedades o trastornos mentales	2	2,90
Medio ambiente	2	2,90
Derechos lingüísticos, cultura y deporte	2	2,90
Igualdad e integridad de las mujeres	1	1,45
Personas en prisión	1	1,45
Justicia	1	1,45
Tecnologías de información y conocimiento y protección de datos	1	1,45
Personal al servicio de las administraciones públicas	1	1,45
Obras públicas, transportes e infraestructuras	1	1,45
Personas inmigrantes	1	1,45
TOTAL	69	100

El seguimiento de los informes extraordinarios de salud mental y dependencia ha permitido adoptar diferentes iniciativas en el ámbito de las personas mayores o con enfermedad mental o crónica

Destacamos, por su carácter emblemático, la actuación abordada a consecuencia de los problemas de accesibilidad física que presentaba el edificio elegido como sede de la Green Capital en Vitoria-Gasteiz.

Estas y otras actuaciones de oficio, pueden consultarse de forma más completa en los capítulos II y III del presente Informe, así como en el Informe anexo de la Oficina de la Infancia y la adolescencia.

9.

Estadística sociológica

Tipología de las personas reclamantes y formato de las reclamaciones

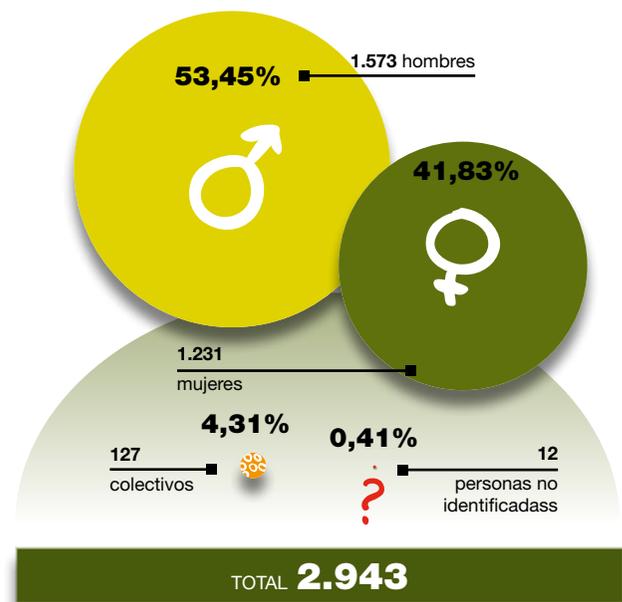
La forma natural de abordar la acogida de las personas que recurren a nuestros servicios, viene directamente relacionada con conocer las características y condiciones de las personas que solicitan la intervención del Ararteko.

- Características de las personas reclamantes

El análisis sociológico de las quejas presentadas en el año 2012 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.

(Gráfico 14)

Distribución de las quejas recibidas según las características de los reclamantes



- Lengua utilizada en la redacción de la queja

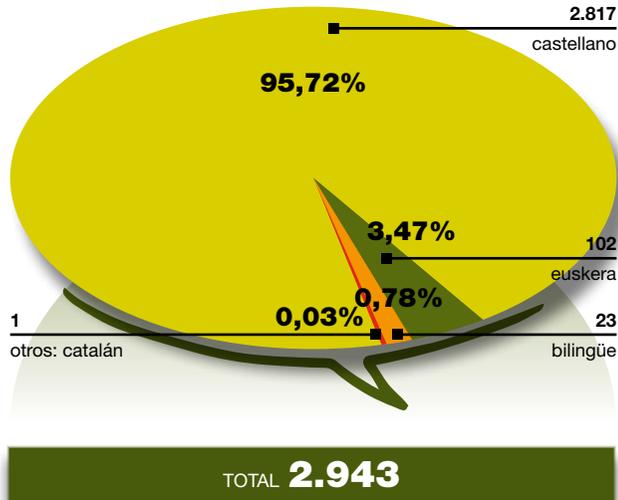
El castellano continúa siendo la lengua mayoritariamente utilizada a la hora de redactar las quejas, con un pequeño repunte en las presentadas en euskera y en forma bilingüe, aun cuando se dispone en el Ararteko de personas cualificadas para atender a la ciudadanía en las dos lenguas cooficiales.

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 15)

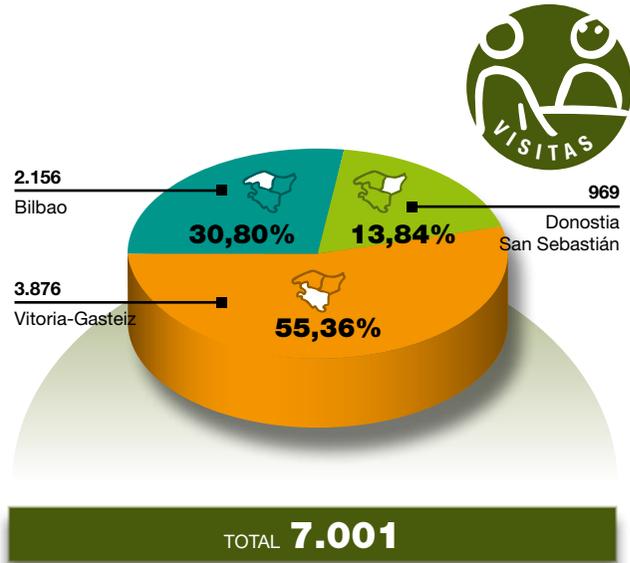
Distribución de las quejas según la lengua utilizada



- Características de las personas que acuden a las oficinas de atención directa

(Gráfico 17)

Número de visitas en las oficinas de atención directa

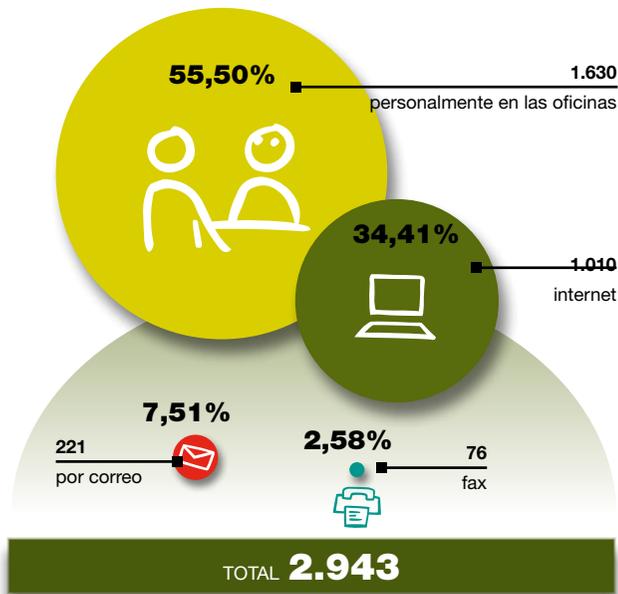


- Forma de presentación de las quejas

Los datos sobre la forma de presentación de las quejas muestran un cambio en la tendencia de los últimos años, ya que el 55% de las quejas se han interpuesto de modo presencial, a través de las tres oficinas de atención ciudadana del Ararteko, a diferencia del año 2011, en el que la vía mayoritaria ha sido internet. Ello se debe al extraordinario incremento de reclamaciones relacionadas con los derechos sociales.

(Gráfico 16)

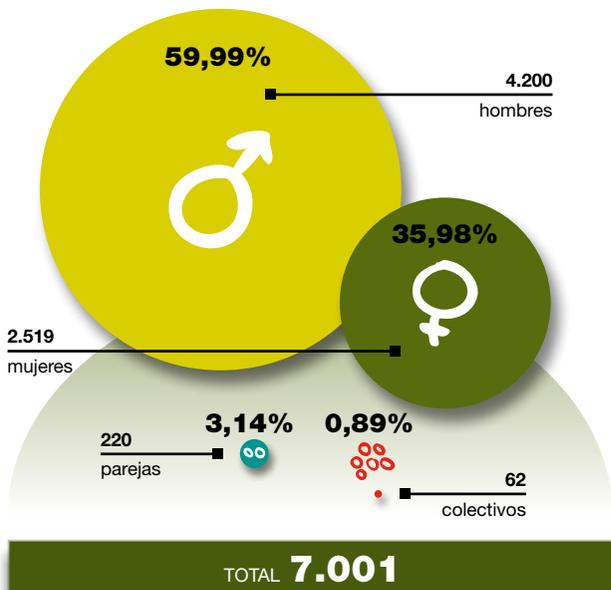
Distribución de las quejas según su forma de presentación



Como puede apreciarse, en la presente anualidad se ha producido un extraordinario aumento del número de visitas a las oficinas de atención directa, especialmente en las oficinas de Vitoria-Gasteiz y Bilbao, que prácticamente ha duplicado el número de atenciones presenciales. El incremento porcentual de visitas en 2012 en términos absolutos ha sido de un 66,70%.

(Gráfico 18)

Características de las personas que acuden a las oficinas de atención directa. CAPV

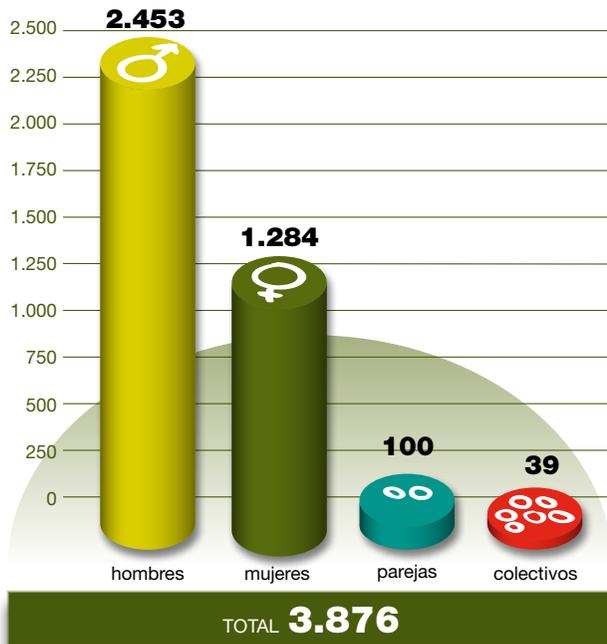


(Gráfico 19)

Características de las personas que acuden a las oficinas de atención directa



Vitoria-Gasteiz



(Gráfico 21)

Características de las personas que acuden a las oficinas de atención directa



Donostia San Sebastián



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, y modifican, al alza, el porcentaje de la presencia de hombres entre las personas reclamantes comparativamente con los años precedentes.

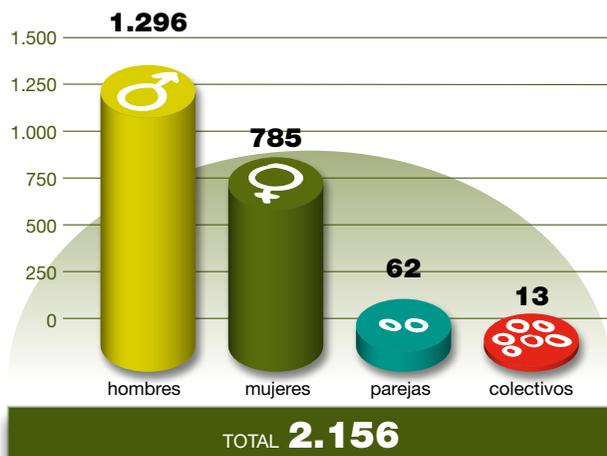
- Edad de las personas que acuden a las oficinas de atención directa

Analizando los datos atendiendo a los grupos de edad, observamos que no existen cambios sustanciales respecto a los de años anteriores dignos de mención.

(Gráfico 20)

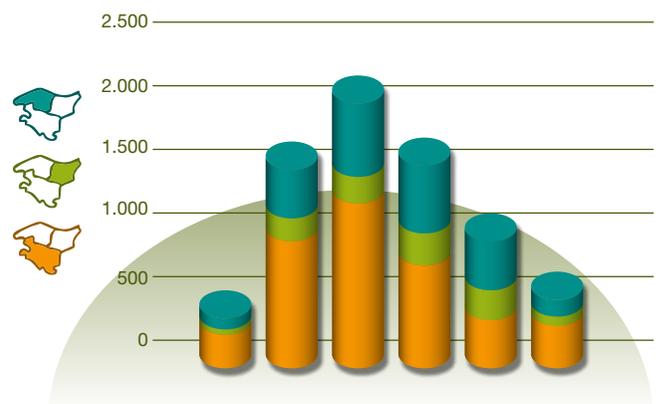
Características de las personas que acuden a las oficinas de atención directa

Bilbao



(Gráfico 22)

Distribución por grupos de edad de las visitas a las oficinas de atención directa



10.

Opinión de las personas usuarias

10.1. Resultado 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.

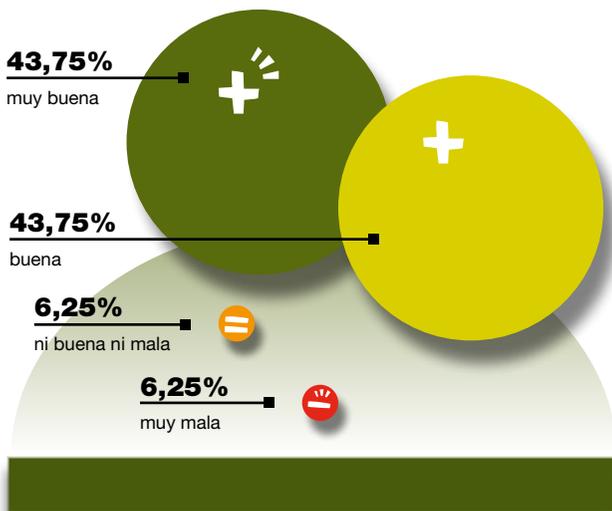
Por ello, al finalizar la tramitación de un expediente de queja, enviamos un cuestionario a la persona reclamante, pidiéndole que, de forma totalmente voluntaria y anónima, responda a una serie de preguntas que permitan conocer la valoración que realiza del servicio que se le ha prestado.

Al valorar los resultados es importante tener en cuenta que, del total de las quejas cuya tramitación ha finalizado en 2012, en un 55% de los casos se ha estimado que existía alguna actuación incorrecta de la administración afectada.

La valoración ciudadana de la intervención del Ararteko durante el año 2012 no puede sino calificarse de excelente, como puede deducirse de las respuestas dadas por las personas usuarias del Ararteko.

(Gráfico 23)

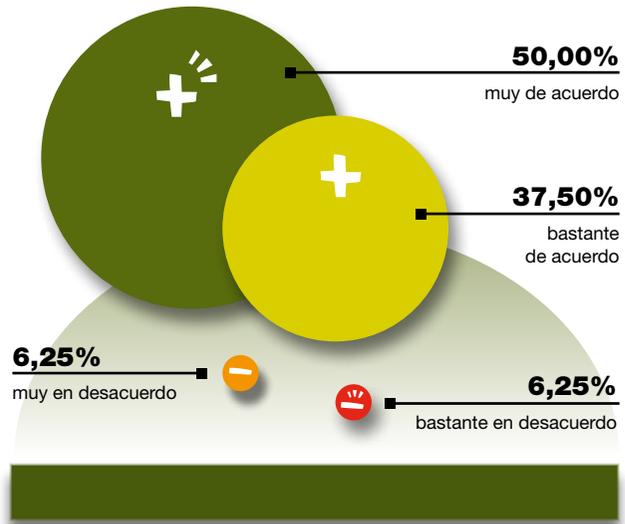
¿Cómo valoraría usted la información recibida desde el Ararteko?



De lo cual se concluye que un 87,50% 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 24)

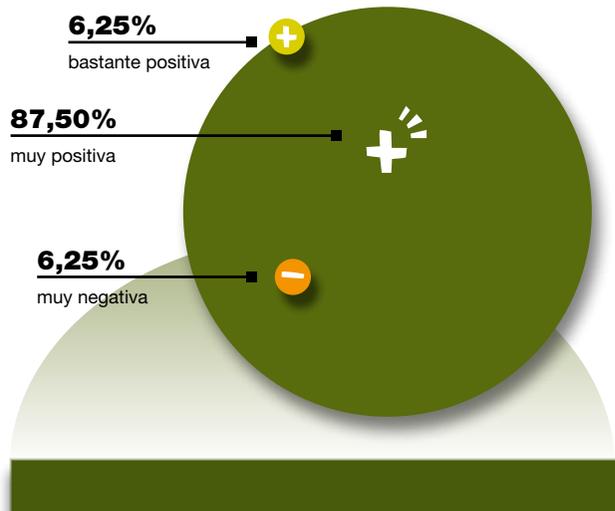
¿Cuál es su grado de acuerdo con la resolución o la propuesta del Ararteko respecto a su queja?



La muestra más palpable de la alta valoración del servicio que presta el Ararteko es que un 87,50% de las personas reclamantes ha aceptado la resolución del Ararteko respecto a su queja.

(Gráfico 25)

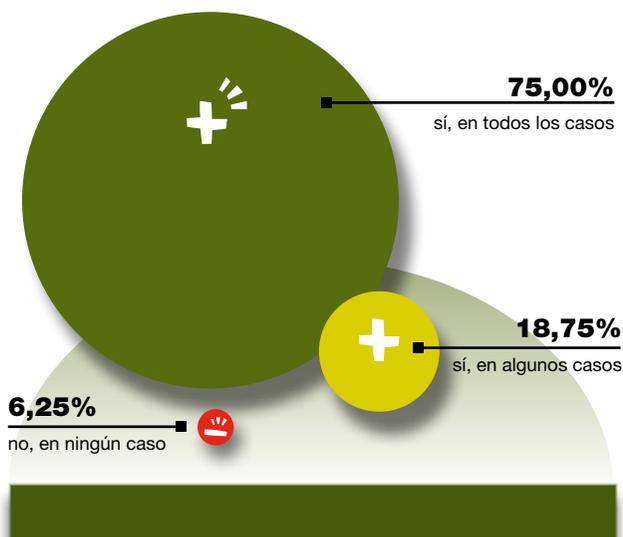
¿Cómo valoraría usted globalmente la intervención del Ararteko? (Es decir, el interés demostrado, su disponibilidad, las gestiones realizadas...)



Es decir, que el 87,50% de las personas que han respondido la encuesta, consideran muy positiva la intervención del Ararteko.

(Gráfico 26)

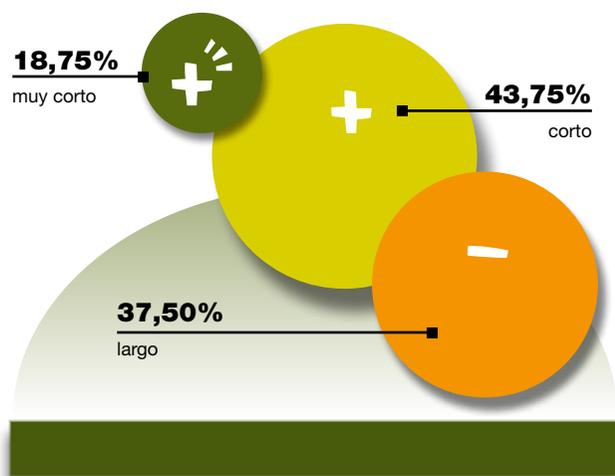
¿Recomendaría usted a alguna persona con problemas con la Administración que acudiera al Ararteko?



De donde se deduce que en el 75% de los casos se recomendaría acudir al Ararteko para cualquier problema con la Administración.

(Gráfico 27)

¿Cómo valoraría usted el tiempo transcurrido desde que presentó la queja hasta la finalización del proceso?



En lo que se refiere a los tiempos de respuesta, el 63% valora el tiempo transcurrido como corto o muy corto.

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.

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 37,50% consideran que el tiempo transcurrido ha sido largo o muy largo).

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 está implantando en la actualidad.

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.

10.2. SUGERENCIAS recibidas a través del formulario web de la carta de servicios del Ararteko

En el mes de marzo de 2012, con ocasión de la creación de la Oficina Virtual del Ararteko, se ha propiciado la presentación de sugerencias u opiniones sobre los servicios que presta el Ararteko a la ciudadanía.

Si excluimos las quejas presentadas por error a través de esa vía, que se han reconducido al trámite ordinario de quejas presentadas a través de internet, han sido cuatro las sugerencias presentadas:

Tres guardan relación con cuestiones técnicas relacionadas con los certificados digitales utilizados por las personas que acceden a la Oficina Virtual.

Una estaba relacionada con una propuesta de intermediación del Ararteko promoviendo la solidaridad de la ciudadanía con las personas en grave situación económica

Todas ellas han merecido la atención adecuada en los términos y plazos establecidos en la Carta de Servicios del Ararteko.

11.

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 apartado 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 ofrecen los datos relativos a las administraciones y otros organismos que el año 2012 se han mostrado especialmente diligentes, por lo que no ha sido necesario dirigirles ningún requerimiento (1).

También se ofrecen los datos relativos a aquellas otras administraciones y organismos que, por el contrario, sí han sido objeto de requerimiento (2).

Por último, se destacan los casos más graves, es decir, el de los responsables institucionales que incluso han sido motivo de apercibimiento (3)

Creemos conveniente precisar que la razón de que varios departamentos del Gobierno Vasco figuren en la relación primera que, como hemos dicho, incluye las administraciones y otros organismos destacados por su colaboración es consecuencia de la nueva estructura de la Administración de la CAPV (Decreto 20/2012, de 15 de diciembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la CAPV). De hecho y como se puede comprobar, algunos de estos Departamentos tienen su correlativo desde un punto de vista competencial en la relación segunda que incluye las administraciones y otros organismos a los que se ha efectuado requerimiento.

Un año más, debemos agradecer y poner de manifiesto la actitud de colaboración que nos viene demostrando el Ayuntamiento de Bilbao. A pesar del volumen de los expedientes tramitados en ninguno de ellos nos hemos visto obligados a realizar requerimientos.

En lo que respecta a las administraciones y organismos a los que sí se ha efectuado requerimiento en 2012 los datos completos relativos a éstos pueden consultarse en la [página web de la institución](#). No obstante, creemos necesario hacer una mención expresa a aquellas administraciones y organismos que, al cerrar la elaboración del presente informe, siguen manteniendo requerimientos pendientes de contestación. Estas administraciones y organismos son los siguientes.

	Gobierno Vasco	
	Educación, Universidades e Investigación	9 requerimientos
	Empleo y Asuntos Sociales	34 requerimientos
	Sanidad y Consumo	8 requerimientos
	Vivienda, Obras Públicas y Transportes	9 requerimientos
	Diputación Foral de Álava	
	Administración local	1 requerimiento
	Medio Ambiente	1 requerimiento
	Diputación Foral de Gipuzkoa	
	Innovación, Desarrollo rural y turismo	1 requerimiento

 Ayuntamientos de Araba/Álava	
Laguardia	1 requerimiento
Vitoria-Gasteiz	1 requerimiento
 Ayuntamientos de Bizkaia	
Lezama	1 requerimiento
Sestao	1 requerimiento
Karrantza Harana/Valle de Carranza	2 requerimientos
 Ayuntamientos de Gipuzkoa	
Ataun	1 requerimiento
Azpeitia	2 requerimientos
Donostia-San Sebastián	1 requerimiento
 Otros organismos	
Colegio Oficial de Médicos de Bizkaia	1 requerimiento

Para finalizar, lamentamos tener que señalar que el número de apercibimientos no se ha reducido. Este año han sido motivo de apercibimiento hasta un total de 12 alcaldías. Dos de ellas continúan sin atender los requerimientos de esta institución (Alcaldías de Artziniega y Barakaldo). En otros dos casos (Karrantza Harana/Valle de Carranza y Urduliz) la institución ha puesto fin a su intervención en los expedientes tramitados sin haber logrado tampoco la colaboración de las respectivas Alcaldías.

11.1. Administraciones y otros organismos afectados por quejas a los que no se ha efectuado requerimiento en 2012

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 2012 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*	
Desarrollo Económico y Competitividad	1
Economía y Hacienda	3
Educación, Política Lingüística y Cultura	10
Presidencia	7
Salud	2
Seguridad	2

* nuevos departamentos creados mediante el [Decreto 20/2012, de 15 de diciembre](#).

B) Diputaciones forales

 Diputación Foral de Álava	
Diputado General	1
Euskara, Cultura y Deportes	1
Hacienda, Finanzas y Presupuestos	11

 Diputación Foral de Bizkaia	
Cultura	1
Hacienda y Finanzas	14
Medio Ambiente	2
Presidencia	2
Promoción Económica	1

 Diputación Foral de Gipuzkoa	
Cultura, Juventud y Deportes	1
Diputado General	2
Hacienda y Finanzas	9
Medio Ambiente y Ordenación del Territorio	2
Movilidad y Ordenación del Territorio	2

C) Ayuntamientos



Territorio Histórico de Araba/Álava

Ayuntamientos de Araba/Álava	
Alegría-Dulantzi	1
Amurrio	2
Armiñón	1
Arrazua-Ubarrundia	1
Ayala/Aiara	1
Campezo/Kanpezu	2
Laudio/Llodio	1
Ribera Alta	1
Yécora	1

Juntas Administrativas de Araba/Álava	
Caicedo-Yuso	1
Heredia	1
Lagrán	1
Menagarai	2
Navarrete	1
Rivabellosa	1
Santa Cruz de Campezo	1
Trespuentes	1

(I). LA ACTIVIDAD DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO EN CIFRAS



Territorio Histórico de Bizkaia

Ayuntamientos de Bizkaia	
Abanto y Ciérvana-Abanto Zierbena	1
Alonsotegi	2
Artzentales	1
Areatza	1
Arrigorriaga	2
Bakio	2
Barrika	2
Basauri	1
Berango	2
Berriz	1
Bilbao	63
Durango	5
Galdakao	6
Gamiz-Fika	1
Gatika	1
Güeñes	1
Igorre	2
Ispaster	1
Leioa	3
Lekeitio	1
Mundaka	1
Ondarroa	1
Portugalete	3
Santurtzi	8
Sondika	1
Ugao-Miraballes	1
Urduña/Orduña	1
Valle de Trápaga-Trapagaran	1
Zalla	2



Territorio Histórico de Gipuzkoa

Ayuntamientos de Gipuzkoa	
Andoain	1
Anoeta	1
Arrasate/Mondragón	2
Azkoitia	1
Beasain	3
Bergara	1
Deba	1
Elgoibar	1
Ezkio-Itsaso	1
Getaria	2
Hernani	2
Ibarra	1
Legorreta	1
Oiartzun	2
Oñati	1
Orexa	1
Pasaia	1
Soraluze-Placencia de las Armas	1
Tolosa	7
Usurbil	3
Zarautz	3
Zumarraga	2

D) Otros organismos públicos

Colegio Oficial de Arquitectos del País Vasco	1
Centro asociado de la UNED en Vitoria-Gasteiz	1
Comisión de Asistencia Jurídica gratuita de Bizkaia	1
Consorcio de Aguas Bilbao Bizkaia	6
Consorcio de Transportes de Bizkaia	2
Consorcio Pedro Anitua para la educación compensatoria y formación ocupacional	1
Fundación Escuela Artes y Oficios de Vitoria-Gasteiz	1
Gipuzkoako Urak SA	1
Izenpe	1
Parlamento Vasco	1
Servicios de Txingudi, SA	1

11.2. Administraciones y otros organismos afectados por quejas a los que se ha efectuado requerimiento en 2012

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 2012.
	(2)	número de expedientes con petición de información en el año 2012 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 2012.
	(4)	número de expedientes con requerimientos en el año 2012, pero que corresponden a peticiones de información efectuadas en años anteriores.

A) Gobierno Vasco

	(1)	(2)	(3)	(4)
Departamento				
Cultura	5	2	40	-
EITB	5	2	40	-
Federación Vasca de Deporte Adaptado	1	-	-	-
Educación, Universidades e Investigación	139	51	36,69	4
Empleo y Asuntos Sociales	694	181	26,08	1
Empleo y Políticas Sociales	35	1	2,86	-
Industria, Innovación, Comercio y Turismo	7	1	14,29	1
Interior	57	13	22,81	5
Justicia y Administración Pública	14	3	23,08	-
Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca	9	1	11,11	-
Agencia Vasca del Agua	4	2	50	-
Sanidad y Consumo	36	2	5,55	-
Kontsumobide-Instituto Vasco de Consumo	2	-	-	-
SVS / Osakidetza	66	19	28,79	3
Vivienda, Obras Públicas y Transportes	55	36	65,45	4
Eusko Trenbideak / Ferrocarriles Vascos	3	-	-	-
Euskal Trenbide Sarea/ Red Ferroviaria Vasca	5	1	20	-

B) Diputaciones forales

	(1)	(2)	(3)	(4)
Diputación Foral de Álava				
Administración Local	1	1	100	-
Medio Ambiente y Urbanismo	5	1	20	-
Promoción Económica y Administración Foral	1	1	100	-
Servicios Sociales	71	7	9,86	2

	(1)	(2)	(3)	(4)
Diputación Foral de Bizkaia				
Acción Social	115	6	5,22	1
Agricultura	2	1	50	-
Obras Públicas y Transportes	6	1	16,67	-

	(1)	(2)	(3)	(4)
Diputación Foral de Gipuzkoa				
Administración Foral y Función Pública	7	1	14,29	-
Innovación, Desarrollo Rural y Turismo	1	1	100	1
Política Social	24	2	8,33	-

C) Ayuntamientos**Territorio Histórico de Araba/Álava**

	(1)	(2)	(3)	(4)
Ayuntamientos de Araba/Álava				
Artziniega	1	1	100	1
Baños de Ebro/Mañueta	–	–	–	1
Barrundia	1	1	100	–
Elciego	1	1	100	–
Iruña Oka/Iruña de Oca	2	1	50	–
Labastida/Bastida	–	–	20	1
Laguardia	3	1	–	–
Peñacerrada-Urizaharra	–	–	33,33	1
Valdegovía	–	–	–	1
Vitoria-Gasteiz	71	12	16,90	3

	(1)	(2)	(3)	(4)
Juntas Administrativas de Araba/Álava				
Durana	1	1	100	–
Caranca y Mioma	1	1	100	–

**Territorio Histórico de Gipuzkoa**

	(1)	(2)	(3)	(4)
Ayuntamientos de Gipuzkoa				
Aretxabaleta	2	1	50	–
Asteasu	1	1	100	–
Astigarraga	–	–	–	1
Átaun	2	1	50	–
Azpeitia	4	2	50	–
Donostia-San Sebastián	27	7	25,93	1
Errentería	7	3	42,86	–
Hondarribia	4	3	75	–
Irun	8	–	–	1
Lasarte-Oria	8	1	12,50	–
Lazkao	2	1	50	–
Zaldibia	1	–	–	1
Zumaia	1	–	–	1

**Territorio Histórico de Bizkaia**

	(1)	(2)	(3)	(4)
Ayuntamientos de Bizkaia				
Abadiño	1	–	–	1
Amorebieta-Etxano	2	1	50	–
Barakaldo	12	2	16,67	–
Bermeo	3	1	33,33	–
Busturia	3	2	66,67	–
Derio	2	–	–	1
Elorrio	1	1	100	–
Erandio	12	2	16,67	1
Ermua	–	–	–	1
Gernika-Lumo	2	1	50	1
Getxo	19	2	10,53	1
Gorliz	–	–	–	1
Iurreta	2	1	50	–
Karrantza Harana/Valle de Carranza	–	–	–	2
Lezama	1	1	100	–
Mungia	4	1	25	1
Muskiz	1	–	–	1
Ortuella	4	1	25	–
Plentzia	2	1	50	–
Sestao	5	2	40	–
Sopelana	5	2	40	–
Zierbena	1	1	100	–

D) Otros organismos públicos

	(1)	(2)	(3)	(4)
Ayuntamientos de Bizkaia				
Colegio Oficial de Abogados de Álava	2	1	50	–
Colegio Oficial de Médicos de Bizkaia	1	1	100	–
Colegio Territorial de Administradores de Fincas de Bizkaia	1	1	100	–
Haurreskolak	3	1	33,33	–
Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea	7	2	28,57	2

11.3. Relación de apercibimientos efectuados por el Ararteko durante el año 2012



A) Gobierno Vasco

Departamento	Cargo	Titular	Referencia (nº expediente)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del apercibimiento
Vivienda, Obras Públicas y Transportes	Directora de Servicios	Paloma Usatorre Mingo	279/2011/23	Seguimiento de resolución sobre Barrio de Santa Juliana	04/06/2012



B) Diputaciones forales

– Diputación Foral de Álava

Departamento	Cargo	Titular	Referencia (nº expediente)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del apercibimiento
Administración Local	Diputado foral	Javier Ruiz de Arbuló Cerio	2288/2011/29	Desacuerdo con la financiación de los concejos	03/12/2012

C) Ayuntamientos



Territorio Histórico de Araba/Álava

Ayuntamiento	Cargo	Titular	Referencia (nº expediente)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del apercibimiento
Artziniega	Alcalde	Agurtzane Llano	748/2012/29	Falta de actuación municipal ante la invasión de un camino público	29/11/2012



Territorio Histórico de Bizkaia

Ayuntamiento	Cargo	Titular	Referencia (nº expediente)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del apercibimiento
Barakaldo	Alcalde	Antonio J. Rodríguez	1297/2012/29	Criterio de adjudicación de puestos vacantes en los mercadillos semanales del municipio	30/11/2012
Erandio	Alcalde	Joseba Goikouria	1666/2010/28	Contaminación acústica	04/05/2012
Karrantza Harana/ Valle de Carranza	Alcalde	José Luis Portillo	414/2011/23	Denegación de permiso de cierre de parcela	04/06/2012
Urduliz	Alcalde	Javier Bilbao	1502/2011/23	Falta de respuesta a solicitud de restablecimiento de legalidad urbanística	04/06/2012
Ortuella	Alcalde	Oskar Martínez Zamora	1068/2012/29	Denegación de empadronamiento	14/11/2012



Territorio Histórico de Gipuzkoa

Ayuntamiento	Cargo	Titular	Referencia (nº expediente)	Descripción (tema objeto de la queja)	Fecha del apercibimiento
Astigarraga	Alcalde	Andoni Gartzia Arruabarrena	2099/2011/23	Vertido de empresa en una arqueta ubicada en suelo rural	17/10/2012
Donostia-San Sebastián	Alcalde	Juan Carlos Izagirre	1273/2011/29	Solicitud devolución fianza plaza de aparcamiento	18/01/2012
Lasarte-Oria	Alcalde	Pablo Barrio Ramírez	594/2012/29	Incorrecta ejecución del vial de acceso y conexión de servicios a su vivienda	14/11/2012
Orio	Alcalde	Beñat Solabarrieta	526/2011/28	Contaminación acústica	03/08/2012



Supervisión

de la actuación de las administraciones
públicas en el ámbito del País Vasco

c a p í t u l o

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.
- 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 2012 han sido **2.943** las reclamaciones presentadas por la ciudadanía, lo que supone un incremento muy importante (del **24,40%**) respecto a las recibidas el pasado año, constituyendo el mayor número de reclamaciones desde la creación del Ararteko hace 23 años.

A lo largo del año se han iniciado, además, **69 expedientes de oficio** (frente a los 74 del pasado año), destacando por áreas los correspondientes a la iniciativa de la oficina de la infancia y la adolescencia, así como a seguridad ciudadana y hacienda.

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 2012 **aumentan de forma muy destacada (1.010 frente a las 329 quejas de 2011)** las demandas relativas a los dispositivos de lucha contra la exclusión social, destacando especialmente, las referidas a problemas de funcionamiento de Lanbide y sus actuaciones en materia de Renta de Garantía de Ingresos y de Prestación Complementaria de Vivienda.

Este año se refuerza la estructuración del trabajo de cada área en torno al plan de actuación desarrollado. Se trata de un instrumento de planificación y de homogeneización del trabajo en todas las áreas, implantado a partir del año 2010, que progresivamente se articula como instrumento de planificación estratégica del Área. Igualmente, se introduce al final de cada una de ellas un apartado de valoración de los derechos ciudadanos ligados al área concernida que permite apreciar, mediante una visión rápida, el estado de la cuestión durante el año 2012 en cada área material.

Merece la pena hacer mención a 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.

capítulo

001

Derechos lingüísticos, cultura y deporte



1.

El área en cifras

En el área se han abierto un total de 26 nuevos expedientes en 2012, que representan un 1,03% del total de los admitidos a trámite por el Ararteko durante el año.

Su distribución por administraciones afectadas ha sido la siguiente:

- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) 15
- Administración foral 6
- Administración local 3

A continuación se expone su distribución por materias:

- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo 8
- Derechos lingüísticos de la ciudadanía en sus relaciones con la Administración de Justicia 6
- Actividades deportivas 5
- Derechos lingüísticos de la ciudadanía en sus relaciones con las administraciones vascas 3
- Protección del patrimonio cultural, industrial y artístico .. 2
- Actividades culturales 1
- Derechos ciudadanos 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	Inadmisión sobrevenida
38	17	20	16	4	1

2.

Quejas destacadas

2.1. Comunicación bilingüe con el ayuntamiento

Situación denunciada: Acudió en queja una ciudadana residente y empadronada en Usurbil que, tras recibir diversas comunicaciones de su Ayuntamiento redactadas únicamente en euskera, venía solicitándole infructuosamente que los escritos que le dirigiera estuviesen redactados en los dos idiomas oficiales de la Comunidad, toda vez que, de lo contrario, no los podría entender por desconocer el euskera. Según relataba, la única solución que se le ofrecía era que

indicara a los servicios municipales el número de referencia del escrito de que se tratase, para que ellos le explicaran en castellano su contenido.

La reclamante entendía que, más allá de la buena voluntad del personal del Ayuntamiento, este planteamiento le discriminaba por el hecho de no hablar euskera y vulneraba su derecho a la intimidad.

Intervención del Ararteko: Iniciamos una reflexión conjunta con el Ayuntamiento, desde la perspectiva de que es en los núcleos vascófonos donde mayor vitalidad tiene el euskera, y que en el terreno local su uso no siempre tiene por qué ir acompañado del castellano, siempre que con ello no se cause discriminación a las personas que deseen utilizar este idioma. Nos pareció que éste era precisamente el caso tras analizar las concretas notificaciones a las que hacía referencia la queja, pues el hecho de no haber utilizado el castellano condicionaba decisivamente la posibilidad de su comprensión. Por ello, y teniendo en cuenta que la opción de la reclamante por uno de los idiomas oficiales había sido explícita, planteamos al Ayuntamiento que su petición debía haber sido atendida sin obligar a esta señora a solicitar traducción cada vez que se le notificara un nuevo escrito.

Resultado: El Ayuntamiento aceptó este planteamiento, y dispuso las medidas necesarias para atender el derecho de esta persona en los términos expuestos.

2.2. Deporte escolar: las diputaciones deben velar por el respeto al carácter participativo y educativo de las competiciones

Situación denunciada: Una mujer acudió ante esta institución exponiendo el caso de un club de fútbol que, según afirmaba, había expulsado en un año a 17 niños que participaban en sus filas en el programa de Deporte Escolar. Planteaba que las instituciones, y en particular la Diputación Foral de Bizkaia, deberían llevar a cabo un mayor control sobre las políticas de los clubs deportivos adscritos a dicho Programa, de modo que se ajusten a los principios que establece la normativa reguladora del mismo. Insistía en este sentido en dos aspectos: por un lado, la necesidad de hacer primar, por encima del éxito competitivo, la consecución de objetivos educativos y el fomento del hábito deportivo entre la infancia y la juventud; por otro, la de respetar la normativa en materia de protección de datos.

Intervención del Ararteko: Tras analizar lo sucedido, emitimos una [Recomendación](#) señalando la necesidad de que la Diputación introdujera mejoras en el ámbito de la investigación de hechos como los denunciados, así como de evitar su repetición mediante la promoción de buenas prácticas por parte de los clubs deportivos que deseen participar en el citado Programa.

Resultado: La Diputación Foral de Bizkaia aceptó las recomendaciones formuladas por esta institución, a la que informó de las medidas que al respecto había adoptado.

3.

Las quejas recibidas,
en su contexto social y normativo3.1. Bilingüismo: ausencia de avances
significativos en los ámbitos más
críticos

La falta de efectividad de determinados derechos de las personas vascoparlantes ha motivado, un año más, la mayor parte de las intervenciones del Ararteko en este área de su actividad. Y de nuevo la Justicia, la Policía y la Sanidad han estado en el origen de las quejas más relevantes, tanto por su frecuencia como por la entidad de los problemas que han puesto de manifiesto.

■ En el mes de octubre se hizo público el último **Informe sobre la situación en España** elaborado por el **Comité de Expertos del Consejo de Europa sobre la Carta de Lenguas Regionales o Minoritarias**. A raíz de este informe, que había sido adoptado en diciembre de 2011, el Comité de Ministros del Consejo de Europa formuló una serie de **Recomendaciones** a las autoridades españolas, entre las que dos resultan particularmente relevantes en este punto:

1. Que adapten el marco jurídico, para que quede constancia de manera expresa que la autoridad judicial, penal, civil y administrativas de las comunidades autónomas tramitarán sus procedimientos en las lenguas cooficiales, si alguno de las partes así lo solicita.
2. Que establezcan las medidas jurídicas y prácticas necesarias para garantizar que en las autonomías a las que hace referencia el artículo relativo a la Administración de Justicia, una proporción adecuada de los trabajadores judiciales tenga la capacidad lingüística necesaria para poder realizar sus funciones profesionales en los idiomas correspondientes.

Los datos que recoge el informe están actualizados a la fecha de su adopción. En el año transcurrido desde entonces, no obstante, no hemos observado cambios que pongan en cuestión su diagnóstico, que coincide con el que viene emitiendo esta institución a raíz de las quejas recibidas de la ciudadanía y del modo en que son respondidas por los moderes públicos. Sobre todo en los tres ámbitos mencionados, que son los que toma como referencia el Comité para alertar sobre el incumplimiento de los compromisos suscritos en la Carta.

■ No deja de resultar significativo que esta valoración saliera a la luz coincidiendo con el fin del **IV Período de Planificación (2008-2012) correspondiente al Plan de Normalización del Uso del Euskera en el Gobierno Vasco**. En su presentación, el viceconsejero de Política Lingüística se había referido en los siguientes términos a los retos por entonces planteados:

“...en lo que se refiere al conocimiento de la lengua, estamos más preparados que nunca para trabajar también en euskera. En cuanto al uso, también se ha producido

un avance, pero mucho menos significativo. No cabe duda, por tanto, de que el importante desarrollo que ha experimentado el nivel de conocimiento del euskera no ha tenido un reflejo, ni mucho menos, equivalente en la utilización cotidiana de la lengua; razón por la cual el euskera aún no ha logrado convertirse en lengua de uso “normal” y habitual de la Administración. En este sentido, resulta evidente que se ha abierto una distancia demasiado grande entre los objetivos que nos marcamos hace ya unos veinte años y el camino que realmente hemos recorrido durante este tiempo. A pesar de todo, y aunque a algunos les cueste reconocerlo, es innegable que hemos dado pasos adelante; unos pasos que no han logrado evitar el foso que se ha abierto entre lo que podía haberse conseguido y lo que realmente hemos logrado: un foso que a veces se asemeja a un abismo”.

Siendo ésta la situación al inicio del Período de planificación concluido con el año 2012, su evaluación no puede consistir en un repaso de las medidas adoptadas a lo largo del mismo, sino en señalar el grado de cumplimiento de los objetivos que con ellas se perseguía. Tampoco, como en ocasiones sucede, en una enumeración de los avances experimentados en materia normativa: sería quedarnos una vez más en el plano del “deber ser”, cuando de lo que se trata es de contrastarlo con el del “ser”, con el nivel de uso real del euskera que la ciudadanía puede esperar encontrar, hoy en día, en un servicio público determinado. Sólo así es posible determinar en qué ámbitos se ha conseguido el objetivo de estrechar el foso al que se refería el viceconsejero, y si existe alguno en que éste permanezca igual, o incluso se haya ensanchado.

■ Por eso resulta preocupante no encontrar una evaluación de este tipo en el **Plan de Acción para la Promoción del Euskera (ESEP)**, aprobado en el mes de julio por el Consejo Asesor del Euskera y el Consejo de Gobierno.

Su apartado *“Breve diagnóstico de la situación y aspectos mejorables”* tan sólo indica a este respecto que la situación es muy distinta en lo que al conocimiento y al uso de las lenguas oficiales se refiere, tanto en las instituciones públicas como entre la ciudadanía de la Comunidad Autónoma. Pero hemos de tener presente que si, como con razón suele señalarse, no son los idiomas los que tienen derechos, sino las personas, el significado jurídico de la diferencia entre lo potencial y lo real no puede ser el mismo cuando hablamos del uso del euskera entre la ciudadanía, que cuando nos referimos al ámbito de los Poderes Públicos: en el primer caso, la necesidad de reforzar ese uso constituye una cuestión opinable, ante la que cabe sostener posturas diferentes en función del modelo de país por el que se opte, todas ellas legítimas en el marco del debate político democrático; en el segundo, en cambio, dicha necesidad representa una consecuencia insoslayable de la cooficialidad lingüística, toda vez que los derechos que de ella se derivan para las personas no podrán ser efectivos, no lo están siendo, en la medida en que su ejercicio se vea disuadido por el coste que supone hacer uso de un servicio público cuyo personal no utilice el euskera. Costes como los que debe afrontar, según seguimos comprobando, quien pretenda dirigirse en este idioma a un Juzgado, a la Policía o a los servicios médicos que le atiendan.

Nuestras intervenciones a lo largo del año nos llevan a establecer una relación directa entre la entidad de tales costes y el hecho en que sea en esos tres servicios públicos, precisamente, donde se observa un menor uso del euskera por parte de su personal. Lo cual apunta más allá de una mera falta de capacitación, cuestión en la que acertadamente incidía el viceconsejero en la citada presentación:

“Prendemos, por consiguiente, unir la capacitación lingüística –y por ende, también los perfiles lingüísticos– con el uso efectivo de la lengua, porque es la utilización del euskera la auténtica meta que nos hemos trazado mientras que el conocimiento lingüístico no deja de ser un medio y una condición para conseguirla. Es preciso construir un puente que nos permita atravesar la distancia que todavía existe entre la capacidad, que no es sino un medio, y el uso, que constituye nuestro verdadero objetivo; un puente que se asiente en la voluntad y en la adhesión como pilares fundamentales”.

No podemos por menos de compartir esta filosofía, así como una idea que entendemos fundamental, y que le sirve de corolario en el Plan que comentamos: *El euskera no necesita salvadores, sino hablantes*. Lo cierto es que en los ámbitos de la Justicia, la Policía y la Sanidad, y a la vista del nivel de uso que han podido constatar tanto el Comité de Expertos del Consejo de Europa como esta institución, no parece que las medidas puestas en marcha hayan alcanzado a promover esa voluntad, ni a suscitar esa adhesión, en el grado necesario para alcanzar los objetivos propuestos.

Concluiremos este apartado con una referencia específica al tipo de situaciones que motivan las quejas de la ciudadanía en cada uno de los ámbitos señalados, al hilo de dos casos que nos parecen paradigmáticos.

3.2. Sanidad: “Si no me habla en español, salga de aquí o llamo a seguridad”

Un ciudadano de Donostia, remitido por su médico de familia a consulta de otorrinología, pidió al solicitarla ser atendido por especialista que fuera vasco parlante, o que al menos entendiese el euskera. En el ambulatorio se limitaron a darle cita con la doctora que le correspondía, diciéndole que desconocían si sabía euskera o no, como resultó ser el caso. Cuando el paciente le habló en su lengua, la funcionaria le indicó que se dirigiera a ella en castellano. Ante la insistencia del reclamante en utilizar el euskera, le instó airadamente a hablar en castellano o a marcharse de allí, indicándole que en 33 años de ejercicio nunca había visto semejante falta de consideración y que, siendo oficial el castellano, estaba en su derecho de exigirle que se expresara en dicho idioma para ser atendido.

El paciente le explicó que la cooficialidad no significaba que él tuviera que expresarse en el idioma oficial que le indicase la Administración, sino que ésta debía atenderle en aquél de los dos por el que el ciudadano hubiera optado, sobre todo teniendo en cuenta que lo había hecho de modo explícito y con la suficiente antelación. La doctora, muy enfadada, salió entonces de la consulta en busca de los servicios de seguridad, momento en que la enfermera le dijo que ella sí

le entendía en vasco, pero que él tenía el deber de hablar a la doctora en castellano. Expulsado de la consulta, el reclamante se dirigió al servicio de atención al paciente, cuyo responsable le pidió disculpas y se ofreció a hacer de traductor ante la facultativa, posibilidad que el paciente aceptó, pero que fue rechazada por aquella.

Los servicios de atención al paciente de Osakidetza, así como la Dirección Médica del Hospital Donostia, reaccionaron en todo caso con respeto y diligencia ante lo ocurrido, reconociendo el derecho del paciente y disponiendo medidas para que algo así no volviera a sucederle.

3.3. Justicia: “Tenía usted que haber pedido intérprete, como la señora china del juicio anterior”

Una persona acudió a la comisaría de la Ertzaintza más cercana a su domicilio, en el barrio de Indautxu de Bilbao, tras sufrir una agresión en un centro comercial. Los agentes que le atendieron le indicaron que no había en la comisaría quien pudiera recoger su denuncia en euskera, como deseaba, y que en todo Bilbao sólo había un agente disponible para ello, el cual se encontraba en la comisaría de Deusto. Si no quería desplazarse hasta allí, le dijeron, debía acordar con él una cita. Así lo hizo, y un día después debió personarse de nuevo en la comisaría, donde la denuncia quedó recogida por el agente trasladado desde Deusto, lo que dio lugar a un juicio de faltas que se vería en un Juzgado de Getxo.

Un mes después recibió una llamada de los servicios de traducción del Juzgado, los cuales deseaban precisar algunos extremos de la denuncia que, tal como estaba redactada, les parecían poco claros. Llegado el día del juicio, el promotor de la queja compareció, a la hora a la que había sido citado (las 11:00), acompañado de dos trabajadoras y del responsable de seguridad del centro comercial, como testigos de la agresión. Dos horas después, al no haber sido aún llamados, y apurado por el trastorno que el retraso acumulado provocaba a estas personas, quiso asegurarse de que el juicio no fuera a suspenderse por falta de intérprete. Preguntó a tal efecto al agente judicial. El funcionario, tras hacerle repetir su pregunta en castellano, le informó de que no estaba prevista la presencia de intérprete porque nadie la había solicitado.

Entraron finalmente en sala a las 15:00. Al saludar el reclamante en lengua vasca, la juez le indicó que utilizara el castellano, pues no había solicitado intérprete. Cambiando de idioma, el promotor de la queja le respondió que su citación a juicio no le advertía de que en caso de desear expresarse en euskera tuviera que anunciarlo, y que suponerlo hubiera sido una deducción lógica por parte del Juzgado, teniendo en cuenta que la denuncia estaba redactada en este idioma y que sus propios servicios de traducción se habían puesto en contacto con él. La fiscal, en ese momento, le dijo que tampoco se le había advertido a una ciudadana china que había declarado en el juicio anterior, y que sin embargo ésta se había preocupado de solicitar un servicio de interpretación. El reclamante le replicó que el euskera no era un idioma extranjero y que, en todo caso, el que necesitaba intérprete no era él, sino quien no entendiera el idioma oficial en que

tenía derecho a expresarse. La consiguiente discusión hubo de ser zanjada por la juez, que en opinión del reclamante pronunció las primeras palabras sensatas que oía en todo aquel episodio: “No utilicemos los idiomas para enfrentarnos, sino para comunicarnos”. El juicio fue suspendido, y acordado nuevo acto de vista oral en el que estuvieran presentes los servicios de interpretación.

No han variado las situaciones de las que dan cuenta las quejas que por este motivo dirige la ciudadanía a esta institución, y que son muestra de los costes que debe afrontar el justiciable que decida litigar en euskera. De todo ello da cuenta la reiteración de las quejas recibidas al respecto, así como la opinión de todos los operadores jurídicos consultados. También nuestra propia experiencia, sobre todo en relación con una queja que ha resultado recurrente en varios de los expedientes tramitados. Con ocasión de las visitas que personal de esta institución ha realizado a los juzgados, siempre nos hemos dirigido en euskera a la persona que nos atendía en un primer momento. Pues bien, sin pretender extraer conclusiones estadísticas, tampoco nos parece irrelevante el hecho de que, de once órganos judiciales visitados, no se nos respondiera en este idioma sino en uno de los casos, y que en la mayor parte del resto se nos pidiera, desde un principio, que pasáramos a hablar en castellano.

Ello no puede ser reflejo sino del escaso uso de la lengua vasca entre el personal de nuestros juzgados, con independencia de cuál sea su grado de conocimiento, e incluso de los perfiles que pueda tener acreditados. Pero también nos parece significativa, en términos de mejora, la naturalidad con que parte del funcionariado, cuando la ciudadanía se dirige a él en un idioma oficial, le solicita que utilice el otro. Denota, a nuestro juicio, un problema de actitud y de falta de las directrices adecuadas, y no sólo de falta de capacitación a nivel idiomático o en materia de derechos lingüísticos. Ésta resulta sin duda imprescindible, pero hemos de tener presente que la formación no garantiza, por sí misma, una adecuada atención en euskera. Y es que mientras la normalización lingüística no sea una realidad, esa atención probablemente exija un esfuerzo adicional por parte de quien la presta –bien por ser su fluidez en este idioma y/o registro lingüístico menor que en castellano, bien por tener que requerir la ayuda de otro compañero o compañera que, a su vez, deberá desatender las tareas que le ocupaban–. Esfuerzo que no sería necesario si el justiciable vasco parlante optara por el castellano, idioma que no desconoce. El personal judicial, consciente de ello, puede verse tentado a pedirle que utilice éste último con el fin de abreviar, sobre todo en momentos de acumulación de trabajo o escasez de personal, que no son inhabituales en las oficinas judiciales y que, siendo realistas, el recorte de medios no puede sino hacer aumentar.

Es un elemental principio de realidad, por tanto, el que exige comprender estas actitudes. No para justificarlas, sino para tomar conciencia de hasta qué punto pueden llegar a estar presentes en nuestros juzgados, así como de la necesidad de adoptar medidas efectivas para prevenirlas y detectarlas. De lo contrario, al sobrecoste que hoy en día supone litigar en vasco, y que tan difícil parece de reducir, puede añadirse otro claramente evitable, como es el de la tensión con el funcionariado de atención al público. Un coste que si bien no siempre se produce, sigue estando presente cada vez que

éste responde “*en castellano, por favor*” a quien se ha dirigido a él en euskera. Así lo ponen de manifiesto testimonios recibidos de ciudadanas y ciudadanos, quienes se quejaban de que sólo después de insistir en hablarle en lengua vasca, el mismo funcionario que les había contestado en tales términos había accedido a hacer el esfuerzo de hablarles en su idioma, o bien a localizar a quien pudiera hacerlo –en nuestra experiencia, el cambio ha solido producirse en el momento en que el personal de esta institución pasaba a identificarse como tal–.

3.4. Interior: falta de colaboración

El Ararteko dirigió al Departamento de Interior del Gobierno Vasco una [Recomendación](#) para que organizara 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.

La recomendación fue aceptada por el Departamento, que se comprometió a tomar medidas para darle cumplimiento, así como a mantener informada de todo ello a esta institución. Se remitió para ello a su Dirección de Recursos Humanos, que nos habría de informar, según se nos comunicaba, sobre dos cuestiones: por un lado, los cambios organizativos que se adoptarían para garantizar que en los puntos de atención pública, y en particular en el que había estado en el origen de la queja que dio lugar a esta resolución, hubiera siempre al menos un agente que pudiera dar el servicio en euskera al ciudadano o ciudadana que así lo solicitase; por otro la revisión, teniendo en cuenta la realidad sociolingüística del lugar en que se preste el servicio y su relación con la ciudadanía, de las fechas de preceptividad y niveles de euskera contemplados en la Relación de Puestos de Trabajo (RPT) de la Ertzaintza.

Desde entonces, sin embargo, la citada Dirección de Recursos Humanos no ha ofrecido a esta institución sino información genérica al respecto: tras anunciarnos que en 2012 estaba prevista la modificación del Decreto de Normalización del Euskera en la Ertzaintza, señaló que en la citada RPT se asignaría el PL2 “*a los puestos que corresponda*”, así como nuevas fechas de preceptividad. A pesar de nuestras reiteradas peticiones de información, no concretó cuáles iban a ser éstas ni a qué puestos se asignaría el citado perfil, cuestiones que no fueron finalmente reguladas en el citado [Decreto, aprobado con el número 76/2012 el 22 de mayo](#), y cuyo contenido no incluye un plan de uso del euskera para la Ertzaintza. Simplemente define las competencias de los titulares de cada perfil, distinguiendo, en función de la mayor o menor capacidad para asumir tareas que requieran complejidad lingüística, entre un PL1 y un PL2. La remisión a esta normativa, por tanto, carecía de todo contenido material en relación con las cuestiones que interesaban a esta institución, pues era tanto como indicar que se exigirá mayor nivel allí donde se entienda necesario. Tampoco resultaron relevantes en este aspecto las [modificaciones de la RPT de la Ertzaintza](#),

publicadas en los meses de septiembre y octubre. En sede parlamentaria, a las mismas pregunta el consejero respondió que, además de en los puestos de intendente y superintendente, comisario, subcomisario y oficial, el PL2 se requeriría “sólo cuando sean puestos cuya complejidad lingüística de las tareas que desempeñan así lo aconseje”.

4.

Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

En el marco del plan por el que se ha regido la actuación de 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 Euskera 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. Hemos de señalar, en este ámbito, la mejora observada en la proactividad con que ha venido actuando el Servicio para la Garantía de Derechos Lingüísticos Elebide.

5.

Valoración del estado de los derechos ciudadanos

- Teniendo en cuenta el nivel de uso del euskera existente entre el personal al servicio de las administraciones públicas, actuar ante ellas en este idioma puede suponer en este momento costes en términos de retrasos, incomodidades y falta de intermediación. La entidad que llegan a adquirir, particularmente por lo que se refiere a los servicios públicos de **Justicia, Policía y Sanidad**, hace que **la utilización de una u otra lengua oficial esté lejos**

de constituir, en estos ámbitos, una opción razonablemente libre. Las quejas recibidas, las opiniones que hemos podido recabar de los operadores jurídicos, así como nuestra propia experiencia, nos dan a entender que la situación no ha mejorado significativamente a lo largo del año del que informamos. Resultan plenamente vigentes, por consiguiente, la **valoración y las recomendaciones que al respecto efectuamos en nuestro último informe anual.**

- El hecho de que este diagnóstico no sólo resulte reiterado por parte de esta institución, sino que haya sido reafirmado por el Consejo de Europa en su último informe sobre el cumplimiento de los compromisos derivados de la Carta Europea de Lenguas Regionales o Minoritarias, debe ser tomado en consideración por parte de los poderes públicos a la hora de **evaluar la efectividad de las medidas adoptadas hasta el momento** en los ámbitos mencionados.
- La situación de la que damos cuenta hace imprescindible continuar con la formación del 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. Pero también son necesarias **medidas organizativas** como las que esta Defensoría viene proponiendo, a las que hemos añadido la superación de determinadas **actitudes inadecuadas que hemos podido comprobar persisten en parte del funcionariado**, particularmente en el adscrito a Juzgados y Tribunales.
 - En cuanto a su origen, entendemos necesario corregir el desconocimiento de la legislación en materia de cooficialidad lingüística, que lleva a entender que el derecho de la ciudadanía a utilizar el euskera no genera en la Administración de Justicia otros deberes que los que se desprenderían de su derecho a utilizar cualquier otro idioma distinto del castellano.
 - En cuanto a sus efectos, es necesario tomar conciencia de que la interpretación y traducción de euskera a castellano no viene a atender una necesidad del justiciable bilingüe, sino del personal judicial o la parte procesal que no lo sean: las necesitan para que su desconocimiento de uno de los idiomas oficiales no impida que cada cual intervenga en el de su elección. Es contradictorio, en consecuencia, que quien no presenta esta necesidad deba sufrir los inconvenientes que se derivan de su atención, como son las pérdidas de tiempo y suspensiones provocadas por la eventual falta de intérprete. Dado que la escasez de medios impide que su presencia esté garantizada en todo momento y lugar, es necesario que la Administración de Justicia anticipe, con el tiempo suficiente para asegurarla, si va a necesitar o no de sus servicios en la diligencia o el acto de que se trate, lo que dependerá de dos variables: la capacidad del personal judicial para trabajar en ambos idiomas oficiales, y en cuál de ellos vayan a expresarse las personas intervinientes. Lo primero se supone conocido por el Juzgado; sobre lo segundo puede preguntarse al justiciable en la propia citación, al tiempo que se le informa de su derecho a utilizar cualquiera de ellos.

■ Siguiendo en el ámbito de la **Administración de Justicia**, la falta de avances a la que nos referimos alcanza a interesantes iniciativas, que habían sido anunciadas en su día por el Departamento de Justicia y Administración para hacer posible la tramitación íntegra en euskera. Con la excepción de la puesta a disposición de los operadores jurídicos de nuevos formularios y modelos de escritos, a lo largo del año se han visto paralizadas o han carecido de concreción la **Comisión Interinstitucional "Auzia Euskaraz"**, los **grupos de trabajo** previstos para la consolidación de **equipos bilingües** y los destinados a determinar las necesidades e impulsar el proyecto con representantes de la **abogacía, la judicatura y la fiscalía**, todos los cuales habrán de ser **revitalizados**.

■ El **Departamento de Interior**, al cierre de este Informe, no había colaborado satisfactoriamente con esta institución en relación con las recomendaciones que, en esta materia, le hemos dirigido. Ante las nuevas quejas recibidas por este motivo, el Departamento ha seguido apelando a que nos encontramos ante un derecho de aplicación progresiva, cuyo ejercicio, en consecuencia, está sujeto a la existencia personal bilingüe. Dada su falta de disponibilidad, se remite a los programas existentes para la formación de sus recursos humanos, para concluir con una referencia a la necesidad de seguir trabajando para la mejora del servicio

Esto es, una vez más, planteamientos genéricos a pesar de que el sentido de nuestras recomendaciones era, precisamente, el de superar la falta de concreción de que

adolecían las respuestas que el Departamento de Interior, con ocasión de anteriores expedientes tramitados por el mismo motivo, había remitido a esta institución. Por ello proponíamos **medidas realistas, específicas y evaluables**, con el fin de minimizar las posibilidades de que volvieran a producirse las situaciones de las que, lamentablemente, han seguido dando cuenta las quejas recibidas a lo largo del año en este área de nuestra actividad. La aceptación de nuestras recomendaciones ha quedado, de esta manera, desmentida por los hechos: ni el citado Departamento ha adoptado las medidas a las que se comprometió en aras de su cumplimiento, ni ha remitido la información requerida por el Ararteko para llevar a cabo su seguimiento. Todo ello resulta contrario a los deberes que la ley impone a las administraciones vascas en su relación con esta institución.

■ En materia de **deporte escolar**, el ordenamiento vigente asigna a las diputaciones forales funciones de inspección y control del cumplimiento de las disposiciones que lo regulan. Entre ellas quisiéramos la obligación de las entidades que en él participan a actuar en todo momento de conformidad con el **espíritu de participación y educativo** que ha de inspirar el deporte a estas edades. El hecho de que la Administración carezca en esta materia de instrumentos normativos de orden sancionador no debe ser óbice para que lleve a cabo esta tarea de modo **diligente y proactivo**. Iniciativas como la suscripción por centros y clubes deportivos de un código de buenas prácticas en este sentido representa, a juicio de esta institución, un paso en la dirección correcta.

capítulo

Cap. 2.

Educación



1.

El área en cifras

En el año 2012 se han tramitado un total de 178 reclamaciones en el área de educación. En el cómputo de estas quejas están incluidas las 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 la Infancia y Adolescencia.

Las administraciones afectadas por estas quejas han sido:

- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) 137
- Administración local 6
- UPV/EHU 6

Como viene siendo habitual, el Departamento de Educación, Universidades e Investigación sigue acaparando el grueso de las quejas presentadas. Por ello, 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 ese departamento han prestado a esta institución para la adecuada tramitación de los asuntos que se han sometido a nuestra consideración a modo de queja.

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

- Becas y otras ayudas 29
- Derechos y deberes 22
- Admisión de alumnos 21
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo 19
- Educación infantil 14
- Formación profesional 14
- Enseñanza de idiomas 13
- Planificación/programación educativa 9
- Transporte escolar 9
- Enseñanza universitaria 8
- Comedor escolar 7
- Otros aspectos 6
- Centros educativos - instalaciones 3
- Centros educativos - organización 1
- Educación primaria 1
- Enseñanzas artísticas 1
- Necesidades educativas especiales 1

En general, se mantiene la tónica de ejercicios anteriores y el mayor número de quejas se concentra en las materias relativas a admisión de alumnos, derechos y deberes y becas y otras ayudas. Como dato novedoso quizá quepa destacar el incremento de las quejas relativas a enseñanza de idiomas y formación profesional.

En lo que respecta al detalle de la tramitación de las quejas gestionadas a lo largo de este año, cabe señalar que de todas las quejas recibidas a lo largo de 2012, más las que seguían en curso a 1 de enero de 2012, 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
181	49	121	30	88	3	11

2.

Quejas destacadas

Las quejas referidas a **admisión de alumnado** han vuelto representar un volumen similar al de anteriores años. Los motivos de queja son redundantes. Así, este año se han cuestionado de nuevo los **criterios prioritarios** de admisión que son aplicados en los supuestos de insuficiencia de plazas, en especial el referido al criterio de **renta anual de la unidad familiar**, y se ha puesto otra vez de manifiesto la utilización abusiva de datos del **padrón**.

Continúan recibándose también quejas que pretenden que la Administración educativa reconsidere la **ratio autorizada**. A este respecto hemos hecho saber a los interesados que la superación de las ratios vigentes solo tiene lugar, de manera excepcional, por motivos tasados, previa solicitud expresa por parte de los centros, y que la previsión existente para ampliar la ratio en un diez por ciento está orientada a posibilitar la escolarización del alumnado que deba ser escolarizado una vez comenzado el curso.

Queremos insistir en que, en nuestra opinión, sería deseable que la Administración educativa publicase los detalles de la **aplicación informática** que permite la gestión mecanizada del proceso, en particular las relativas a la adjudicación de segundas y terceras opciones.

Como es sabido, fuera de este proceso ordinario, 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 con 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.

Ya el pasado año, señalamos que algunas de las quejas tramitadas nos hacían temer que no se estuviera considerando de forma debida la voluntad de las familias, ya que habíamos advertido que en algunos casos las propuestas

de escolarización se apartaban del modelo lingüístico y del tipo de centro querido por las familias. Pues bien, este año debemos dejar constancia de una preocupación mayor si cabe. En efecto, hemos recibido quejas de familias que, además de discrepar de la propuesta de escolarización realzada, han tratado de hacer valer la realidad de una situación económica comprometida que dificulta el hacerse cargo de los gastos de escolarización. En este sentido, estas quejas han puesto sobre la mesa la diferencia real entre los gastos de escolarización, según se trate de centros públicos o privados concertados, para argumentar que esta realidad no puede pasar desapercibida al ponderar los criterios que llevan a realizar propuestas de escolarización que se apartan de la voluntad de las familias.

Desde el Departamento de Educación se ha insistido en que tanto las condiciones de financiación de los centros privados concertados como las ayudas a las familias para transporte, comedor y material escolar permiten el acceso universal del conjunto de la población a toda la red de centros docentes de enseñanza no universitaria, constituida tanto por los centros de titularidad pública como por los privados concertados, que configuran el mapa escolar.

Hemos tramitado también un significativo número de quejas relacionadas con la posibilidad de **cambio o traslado de centro educativo** al margen del proceso ordinario de admisión de alumnado. Ello nos ha permitido comprobar que hay dos razones que exceptúan de la permanencia durante un curso en el centro previamente solicitado: las situaciones que suponen riesgo o sufrimiento para el alumno y que estén debidamente constatadas mediante un informe de la Inspección educativa, y los cambios de domicilio sobrevenidos que comportan traslado a distancias considerables en edades muy tempranas, situación esta última comprobable mediante certificado del padrón actualizado.

Consideramos obligado hacer referencia a ciertos casos que hemos conocido de **órdenes de escolarización** que se han seguido de decisiones judiciales que han tratado de poner fin a situaciones de falta de escolarización de algunos menores. Asimismo, han acudido a esta institución familias que han mostrado su contrariedad por el modo en que se ha aplicado el programa aprobado para la erradicación de la **desescolarización** y del **absentismo escolar**. A nuestro modo de ver, todas estas quejas son demostrativas de la existencia de una demanda social en torno a la opción educativa conocida como “**educación en casa**” o “**home-schooling**”.

Entrando a considerar otro tipo de asuntos, debemos señalar que, en general, los datos que nos han sido facilitados por el Departamento de Educación, Universidades e Investigación permiten ser optimistas en cuanto al cumplimiento de los indicadores dispuestos para la mejora continua de la **oferta educativa**. Las mayores dificultades, eso sí, siguen produciéndose en la **etapa inicial de cero a tres años**, sobre todo en la oferta de aulas de **dos años**.

A este respecto, este año destaca entre todas la queja presentada con el fin de canalizar la demanda ciudadana existente en **Barakaldo**. Nos consta que esta demanda ha dado lugar a importantes iniciativas, entre ellas la moción aprobada por el pleno en sesión ordinaria celebrada con fecha

de 29 de diciembre de 2011, que instaba a que se dictaran las órdenes oportunas a fin de suscribir la adhesión de Barakaldo al **Consorcio Haurreskolak**. Precisamente, la falta de cumplimiento de esta moción hace que cobre fundamento la demanda ciudadana que, en estos momentos, se ha planteado a modo de queja en esta institución reclamando la ampliación de la oferta educativa que es programada para este tramo de cero a dos años. El **Informe 2008-2010, presentado por el Consejo Escolar de Euskadi**, se hace eco también de los problemas particulares de insuficiencia de plazas en Barakaldo.

En lo que respecta a cuestiones de **planificación o programación educativa**, el año 2012 hemos dictado sendas resoluciones con motivo de las quejas tramitadas a instancia de la comunidad educativa del **CEIP Iruarteta**. Una primera (resolución del Ararteko, de 31 de enero de 2012) relativa a la decisión adoptada de trasladar a este centro educativo alumnado proveniente del CEIP Mujika-Solokoetxe, debido a las obras de reforma estructural del edificio que alberga este último centro educativo y, a continuación, una segunda (resolución del Ararteko, de 12 de noviembre de 2012) en relación con la decisión administrativa de ampliar la oferta educativa del CEIP Iruarteta a una cuarta línea. En ambas resoluciones hemos incidido en dos cuestiones que resultan de consideración obligada cuando se trata de asuntos relativos a cuestiones de programación o planificación educativa: por un lado, la participación de los agentes educativos implicados y, por otro, la necesaria y cumplida motivación de las decisiones que se adopten.

Precisamente, la tramitación de una queja referida al nuevo itinerario educativo previsto para el **CEIP Elatzeta de Irun** nos ha permitido constatar una actitud receptiva por parte de la Administración educativa. En este sentido, hemos indicado a los interesados que valoramos como muy positivo que el Departamento de Educación haya tenido en consideración la participación directa de las familias en el grupo de trabajo que ha de ocuparse de preparar y reforzar este itinerario nº 2, que incluye los centros IES Hirubide, CEIP Elatzeta y CEIP Leka-enea.

Más aún, la propia consejera de Educación, Universidades e Investigación, en una comparecencia parlamentaria ante la Comisión de Educación para dar cuenta del **mapa escolar de Álava**, ha tenido especial interés en destacar que dicho mapa es el resultado de una planificación democrática, con la participación de todos los representantes de la comunidad educativa, en el modo en que de forma reiterada viene recomendando esta institución.

Al hilo de esto anterior, debemos reconocer que la programación dispuesta en este nuevo mapa para la ciudad de Victoria-Gasteiz ha permitido reconducir la situación de la que nos hicimos eco en el informe del pasado año 2011, en el que un significativo número de niños y niñas quedaron sin plaza en el proceso de admisión de alumnado.

En la parte introductoria hemos mencionado el incremento de las quejas referidas a **enseñanza de idiomas y formación profesional**. A nuestro modo de ver, la actual coyuntura de crisis económica empuja a muchos jóvenes a ampliar y completar su formación con nuevos estudios que les pueden facilitar su incorporación al mercado laboral.

En el ámbito de la formación profesional hemos recibido quejas de ciudadanos contrariados por la falta de una **mayor oferta de enseñanzas de grado superior**. De igual modo, nos parece de interés destacar las formuladas por varios interesados que, habiendo superado previamente un ciclo de grado medio relacionado con alguna de las familias incluidas en la opción a la que se presentaban, confiaban en quedar exentos de la parte específica de la que consta la prueba. Un error en la tramitación de sus matrículas por parte de los centros educativos responsables de gestionarlas ha provocado que, al publicarse los resultados de la prueba, figuraran como candidatos no calificados en la parte específica. No obstante, finalmente, los errores denunciados han sido subsanados.

En cuanto a las enseñanzas de idiomas, debemos destacar la apertura de un expediente colectivo seguido a raíz de una serie de quejas relativas a los **criterios de admisión del alumnado en los centros oficiales de idiomas (EOI)**. Estas quejas tenían en común la discrepancia con la nueva baremación, en el apartado referido a la edad, introducida por la [Orden de 20 de abril de 2012](#) y que determina que los solicitantes mayores de cuarenta años no reciban puntuación frente a la que sí se otorga a los encuadrados en otras franjas de edad. Esta nueva baremación había comportado que sus peticiones no fructificaran a la hora de poder materializar las matriculaciones de su interés. Se trata de un régimen novedoso incorporado para el curso académico 2012-2013 que contrasta con las previsiones contenidas en años anteriores.

Una vez solicitada la colaboración del Departamento de Educación para que nos informara sobre el particular y después de realizar el análisis correspondiente, llegamos a la conclusión de que la modificación realizada no carecía de fundamento y que no que halláramos razones para tildarla de arbitraria. Al respecto, en su informe la Administración educativa confirmaba con cifras concretas el aumento más que notable de la demanda de estas enseñanzas y la imposibilidad, a pesar de los esfuerzos realizados para la creación de nuevos puestos escolares, de atender la totalidad de las solicitudes. Por ello, a la hora de articular el baremo para ordenar el mejor derecho de cada solicitante han decidido primar a los interesados de menor edad, porque acreditar la superación de estos estudios puede ayudar a su inserción en el mercado laboral.

Al hilo de estas quejas, queremos hacernos eco también de la aprobación del [Decreto 47/2012, de 3 de abril](#), de **reconocimiento de los estudios oficiales realizados en euskera y de exención de la acreditación con títulos y certificaciones lingüísticas en euskera** (BOPV nº 74, de 16 de abril).

Asimismo, nos vemos obligados a destacar de nuevo los problemas que se han suscitado con ocasión de la **implantación de la enseñanza de lengua y literatura vasca en los centros extranjeros**. Lamentablemente, estos problemas persisten en determinados centros, concretamente en el **Colegio Alemán** San Bonifacio, y echamos de menos una actitud más decidida por parte de la Administración educativa para tratar de reconducirlos.

El año 2012 hemos tenido que pronunciarnos también sobre los criterios de distribución del alumnado empleados en un

centro educativo seleccionado para la experimentación del **Marco de Educación Trilingüe (MET)** ([Resolución del Ararteko, de 22 de noviembre de 2012](#)).

Ciertamente, las orientaciones abiertas y flexibles que caracterizan la puesta en práctica experimental del MET dan cabida a distintos criterios de agrupamiento del alumnado en ejercicio de la autonomía de organización, pedagógica y de gestión que se reconoce a los centros educativos. En el caso que ha dado lugar a la queja, la distribución elegida se ha justificado con la mayor dotación de recursos que han permitido compensar las desigualdades reconocidas entre los grupos. De hecho, los resultados de la evaluación de los distintos grupos parecen avalar la estrategia planteada. De todos modos, con independencia de estos resultados, que no dejan de ser circunstanciales, a juicio de esta institución, sería conveniente que el Departamento de Educación, Universidades e Investigación propiciase un análisis más detenido conforme al que poder concluir si estas condiciones de participación en la experiencia MET son las adecuadas para garantizar la igualdad de oportunidades del alumnado interesado en proseguir su formación académica conforme a este proyecto de educación trilingüe.

Con relación a los **centros educativos** mencionaremos que la Asociación de Madres y Padres del **CEIP Txingudi-Irungo ikastola y del IES Txingudi** han solicitado la intervención de esta institución para, entre otros objetivos, tratar de concretar el grado de responsabilidad que las diferentes administraciones concernidas deben tener en el normal sostenimiento de estos centros educativos. Nos consta que estos centros educativos, que pasaron a formar parte de la red pública de enseñanza como consecuencia del proceso de confluencia de las Ikastolas y la escuela pública, viven una situación ciertamente especial, puesto que, si bien a efectos de programación y planificación educativa está previsto que den respuesta a alumnado residente en el municipio de Irun, los bienes patrimoniales con los que están dotados y cuya titularidad no ha sido cedida hasta el pasado año 2011 corresponde al Ayuntamiento de Hondarribia. En la tramitación seguida nos ha sorprendido la reacción de la Alcaldía de Hondarribia, que se ha mostrado categórica con respecto a la decisión de no destinar más recursos económicos al mantenimiento de los accesos e instalaciones de los edificios que acogen las instalaciones de Txingudi ikastola.

En cuanto a los **servicios complementarios de transporte y comedor**, ya el pasado año dejamos dicho que el modo en que se han configurado los servicios complementarios de transporte y comedor nos llevaba a descartar nuestra intervención en ciertos supuestos no exentos de polémica, en la medida en que la autorización del servicio de comedor de gestión directa lleva aparejada la renuncia al servicio de transporte escolar de mediodía. Así ocurrió con la queja presentada en torno al IPI Ikasbidea de Durana.

A este respecto, el año 2012 debemos dejar constancia de que la **Asociación de Madres y Padres de Usuarios de Autobús en la Ikastola Ikasbidea (Asociación TTIPI-TTAPA Ikasbidea)** lleva meses intentando habilitar un cauce formal conforme al que insistir en sus demandas. En este sentido, por medio de esta institución, se ha tratado de lograr la resolución expresa de una solicitud planteada ante la consejera

de Educación, Universidades e Investigación, pero pese a nuestros reiterados intentos, hasta el momento no hemos logrado obtener una satisfacción al respecto.

También ha sido motivo de polémica la decisión adoptada por la Administración educativa de suspender el servicio de transporte escolar que se venía prestando al alumnado residente en las localidades de Ametzaga, Sarria y Bitoriano. Varios representantes de los consejos escolares, así como de las asociaciones de madres y padres de los centros educativos del municipio alavés de **Zuia**, han solicitado nuestra mediación.

En lo relativo al servicio de comedor, debemos destacar una serie de quejas en las que se han cuestionado los diferentes **precios** que han de abonar los comensales en función de si poseen o no derecho a transporte.

Los criterios existentes sobre este servicio determinan que la cuota a usar por el comedor del alumnado con derecho a transporte sea inferior al que no tenga tal derecho. Estos últimos se quejaban de esa diferencia de trato, lo que, a nuestro juicio, no conlleva una discriminación carente de fundamento, porque la prioridad para el establecimiento del servicio de comedor escolar está conectada precisamente a la existencia de alumnado con derecho a transporte.

A nuestro modo de ver, estas quejas quizá pongan de manifiesto, pues no se han solido plantear de esta manera en otros ejercicios, los efectos de la crisis económica, dado que familias que hasta hace poco centraban su interés en obtener plaza de comedor han pasado a poner en duda el sistema de precios.

Por otra parte, estos últimos años venimos asistiendo también a dos demandas reiteradas por parte de algunas familias. Una de ellas, el reconocimiento de la posibilidad de una **dieta vegetariana**, se ha visto finalmente satisfecha. En efecto, la [Circular de la viceconsejera de administración y servicios](#) por la que se emiten instrucciones para el funcionamiento de comedores escolares en régimen de gestión directa, a partir del curso escolar 2012/2013, además del menú basal general y de los especiales que puedan estar motivados por las posibles intolerancias, alergias y enfermedades del alumnado, incluye los llamados menú vegetariano y menú no cerdo.

Este último, sin embargo, el menú no cerdo, que según la Administración educativa pretende dar respuesta a las familias que unen su petición de una dieta distinta a motivos religiosos, no es suficiente y, por ello, demandan el reconocimiento de la llamada **dieta halal**.

Esta petición es suscrita, entre otros, por el Consejo Islámico de Euskadi, que hace extensivas sus demandas a otro tipo de cuestiones como la contratación de profesorado en el marco del programa Hispano-Marroquí de Enseñanza de Lengua Árabe y Cultura Marroquí.

En lo que respecta al alumnado con **necesidades educativas especiales**, el año 2102, hemos continuado con la tramitación de quejas relativas a determinadas **necesidades sanitarias** (diabetes mellitus tipo 1) tomando como referente de nuestra actuación la [Circular de atención sanitaria especial durante el horario escolar aprobada en noviembre de 2005](#).

Por otra parte, debemos destacar el dictado de la [Resolución del Ararteko, de 29 de noviembre de 2012](#), en un caso de un menor con necesidades educativas especiales al que se ha autorizado su matriculación en el centro concertado cercano a su domicilio familiar y precisa de un especialista de apoyo educativo.

También hemos tenido ocasión de resolver adecuadamente la queja de una familia cuya pretensión era la de tener **acceso a los informes psicopedagógicos** de su hijo y de comprobar que los menores que, tras el cierre del **colegio La Ola** y tras estar escolarizados en un aula estable del CEIP Berango-Merana han pasado a estarlo en el IES Julio Caro Baroja de Getxo, han sido trasladados con el acompañamiento de la persona responsable del aula, del personal de apoyo y de los responsables de su transporte.

Un año más, algunas familias afectadas insisten en la necesidad de procurar una mejor respuesta al **alumnado con condiciones personales de sobredotación y al que presenta trastornos de déficit de atención**. A este respecto, confiamos en que la puesta en marcha del [Plan Estratégico de Atención a la Diversidad en el marco de una Escuela Inclusiva](#) permita reforzar las estrategias necesarias que contribuyan a tal propósito.

Asimismo, la **Federación Vasca de Asociaciones de Personas Sordas “Euskal Gorrak”** nos ha hecho llegar de nuevo varias quejas con respecto a necesidades del alumnado con discapacidad auditiva, en particular de los que siguen enseñanzas de idiomas y determinados estudios de formación profesional.

Precisamente la etapa universitaria no ha sido ajena a este tipo demandas. El presente año hemos tratado de que el Servicio de Atención a Personas con Discapacidades reconsiderara la posibilidad de apoyos para una alumna de la Facultad de Medicina aquejada de una discapacidad auditiva sobrevenida. Hemos intentado que la universidad valorase la posibilidad de introducir técnicas de estenotipia o de ampliar los cometidos que tradicionalmente vienen siendo atribuidos al personal de apoyo del que se dispone. La universidad ha rechazado las propuestas planteadas al considerarlas desproporcionadas. Lamentablemente, esta falta de apoyo ha provocado que finalmente esta alumna haya desistido en su empeño de seguir estudios de medicina.

Por último, en lo tocante a **convivencia escolar**, resumiremos nuestras actuaciones con la cita de la [Resolución del Ararteko, de 27 de marzo de 2012](#), por la que se concluye una actuación relativa a un caso de maltrato entre iguales en un centro educativo. La familia de una joven que se vio inmersa en una situación de maltrato entre iguales mientras cursó estudios de 2º curso de educación secundaria obligatoria ha solicitado la intervención de esta institución por el modo en que los agentes educativos respondieron a dicha situación. Desde esta institución, hemos valorado como positivo el esfuerzo que viene realizando el Departamento de Educación, Universidades e Investigación para abordar con la mayor rapidez, eficacia y seguridad posibles todos los episodios relacionados con el maltrato entre iguales en centros educativos, con medidas tales como la aprobación de sendas nuevas guías como son la [Guía de Actuación en los Centros Educativos ante el Maltrato entre Iguales](#) y el

Protocolo de Actuación Escolar ante el Cyberbullyng. Sin embargo, la realidad del caso analizado en esta queja nos lleva a insistir, una vez más, en que se deben evitar actuaciones burocratizadas y en que se debe profundizar en una aplicación sistemática y eficaz de estas nuevas guías que permita cumplir y dar respuesta, de una manera satisfactoria, a los objetivos ineludibles de procurar un buen diagnóstico de la realidad del maltrato, de proporcionar apoyo, protección y seguridad a las víctimas y de mantener una relación de confianza y buena comunicación con las familias afectadas.

3.

Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

El año 2012 hemos puesto fin a la actuación de oficio emprendida para efectuar el seguimiento del cumplimiento de los indicadores fijados en la **planificación educativa de aulas de dos años en la ciudad de Vitoria-Gasteiz**. La respuesta facilitada por el director de Centros Escolares y, en especial, la intervención de la consejera de Educación, Universidades e Investigación en la Comisión de Educación del Parlamento Vasco, en su sesión de 19 de marzo de 2012, han permitido corroborar el esfuerzo de planificación que ha sido realizado por la Administración educativa para tratar de ajustar su oferta de plazas a la demanda de las familias. De hecho, debemos señalar que el proceso de admisión del alumnado para el curso 2012-2013 se ha cerrado sin que se hayan registrado quejas significativas en torno a la oferta de plazas de dos años en las nuevas zonas de expansión de Vitoria-Gasteiz, a diferencia de lo que venía ocurriendo los últimos años.

Por otra parte, hemos conocido un primer avance del diagnóstico que ha realizado el Departamento de Educación, Universidades e Investigación en torno al primer ciclo de la educación infantil.

Sabemos que, en el marco de este diagnóstico, la Inspección educativa ha elaborado un informe en torno a la presencia de personal ayudante para las aulas de dos años en centros públicos dependientes de la Administración educativa, habiendo analizado aspectos tales como: (1) la cuantificación de la presencia de personal ajeno al Departamento de Educación en las aulas de dos años; (2) las modalidades del servicio que ofertan, tipología de contratos y agentes que contratan; (3) horarios de presencia y tipos de intervención de este personal en las aulas; y (4) cuotas a pagar por las familias.

Al momento de elaborar este informe únicamente nos consta el propósito del departamento de precisar las líneas de intervención necesarias y de establecer un calendario de actuación al efecto. Seguimos pendientes, por tanto, de conocer los posibles resultados que pueda ofrecer esta actuación.

4.

Valoración del estado de los derechos ciudadanos

El volumen de las quejas tramitadas este año nos lleva a afirmar que el área de educación, continuando con la tónica de ejercicios anteriores, se consolida como una de las áreas con mayor peso relativo respecto del conjunto de la actividad de la institución.

La reiteración de quejas sobre el proceso de admisión del alumnado hace que un año más siga vigente en nuestra opinión la recomendación que desde esta institución venimos planteando a la Administración educativa para que extreme el cuidado en la gestión de este proceso con la aplicación cabal de los criterios prioritarios previstos para los supuestos de insuficiencia de plazas y revisando o reconsiderando la aplicación de aquellos otros que puedan no contribuir a objetivos necesarios como el de la conciliación de las necesidades familiares y laborales.

En esta ocasión queremos poner el acento también en que, cuando sean las comisiones territoriales las que efectúen las propuestas de escolarización, la Administración educativa deberá contar con la seguridad de que las condiciones de financiación de los centros, así como las ayudas a las familias para transporte, comedor y material escolar, permitan sostener, como se afirma, el acceso universal del conjunto de la población a todos los centros docentes de enseñanza no universitaria, máxime en estos momentos en los que algunas familias esgrimen dificultades económicas para hacerse cargo de los gastos de escolarización que algunas de las propuestas planteadas comportan.

Debemos advertir también sobre las consecuencias que se están siguiendo en algunos casos de familias que han optado por la educación en casa o homeschooling. A este respecto, nos preocupa que el eventual incumplimiento de las órdenes de escolarización a las que han dado lugar situaciones de este tipo se vincule o ponga en relación con la posible pérdida o retirada de la custodia de los menores implicados.

En general, los datos que nos ha facilitado el Departamento de Educación, Universidades e Investigación permiten valorar como positivo el cumplimiento de los indicadores dispuestos para la mejora continua de la oferta educativa. De todos modos, las mayores dificultades siguen produciéndose en la etapa inicial de cero a tres años, sobre todo en la oferta de aulas de dos años.

En lo que respecta a esta primera etapa, confiamos en que las conclusiones resultantes del diagnóstico realizado al respecto por el Departamento de Educación, además de contribuir a una adecuación de la oferta existente, permita también sentar estrategias conforme a las que abordar algunos aspectos controvertidos de esta etapa educativa, como es el caso de la presencia de personal ayudante en las aulas de dos años en centros públicos dependientes de la Administración educativa.

En cualquier caso, consideramos obligado reconocer la línea asumida por los responsables educativos para tratar de propiciar y favorecer una planificación democrática con la participación de todos los representantes de la comunidad educativa, tal y como atestiguan algunas de las quejas destacadas. Esperamos que los nuevos responsables continúen en esta misma línea.

La actual coyuntura de crisis económica ha traído como consecuencia una mayor demanda de enseñanzas de idiomas y formación profesional. Queremos, por ello, animar al Departamento de Educación a que trate de apurar todas las posibilidades que permitan incrementar la actual oferta y posibilitar así el acceso a estudios de grado superior y una formación en idiomas que hagan más fácil la incorporación de nuestros jóvenes al mercado laboral.

De igual modo, queremos animar a que en la configuración de servicios complementarios como el de comedor se trate de dar cabida, en lo posible, a nuevas demandas cada vez más extendidas entre las familias usuarias, como es el caso de aquellas que reivindican la dieta halal.

El año 2012 hemos asistido a la puesta en marcha del Plan Estratégico de Atención a la Diversidad en el marco de una Escuela Inclusiva. En este plan se establecen una serie de objetivos, metas y acciones estratégicas orientadas, en

definitiva, a garantizar el derecho a la educación de todo el alumnado.

Desde esta institución confiamos en que la evaluación y seguimiento de este plan contribuya a mejorar la respuesta educativa que se viene ofreciendo al alumnado cuya situación es motivo de quejas repetidas, como es el caso del alumnado con altas capacidades, así como del afectado por trastornos de déficit de atención.

Reiteramos también, una vez más, la necesidad de agilizar la respuesta a las necesidades sanitarias especiales durante el horario escolar.

Por último, en lo que respecta a la convivencia escolar, aun cuando estimamos positivo el esfuerzo que viene realizando el Departamento de Educación, Universidades e Investigación para abordar con la mayor rapidez, eficacia y seguridad posibles todos los episodios relacionados con el maltrato entre iguales, insistimos en que se deben evitar actuaciones burocratizadas y en que se debe profundizar en una aplicación sistemática y eficaz de las nuevas guías que permita cumplir y dar respuesta, de una manera satisfactoria, a los objetivos ineludibles de procurar un buen diagnóstico de la realidad del maltrato, de proporcionar apoyo, protección y seguridad a las víctimas y de mantener una relación de confianza y buena comunicación con las familias afectadas.

capítulo

003.

Hacienda

1.

El área en cifras

A lo largo del año 2012 se han registrado un total de 99 quejas en el área de Hacienda, lo que representa un 3,91% del total de las quejas tramitadas en la institución. Su distribución por administraciones afectadas ha sido la siguiente:

– Administración local	55
– Administración foral	32
– Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)	5

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

– Tasas	32
– Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo	29
– Impuestos locales	14
– Impuestos forales	12
– Precios públicos	11
– Otros aspectos	1

Por lo que respecta al detalle de la tramitación de las quejas gestionadas en el área al cierre del ejercicio, en diciembre de 2012, su información estadística es la siguiente:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
154	83	59	12	33	14	12

2.

Quejas destacadas

En este apartado se han de abordar las principales cuestiones que los y las ciudadanas han planteado ante la institución del Ararteko. Aunque resulta muy complicado destacar unas actuaciones sobre otras, vamos a incidir sobre dos únicas cuestiones: el diferente tratamiento existente entre territorios en el IRPF en cuanto al plazo de reinversión en vivienda habitual y la repercusión en el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) de las rupturas matrimoniales de los cotitulares del bien sujeto a tributación.

Las tres normas reguladoras del IRPF recogen una **exención por reinversión en vivienda habitual** de las ganancias patrimoniales obtenidas por la transmisión de la vivienda habitual del contribuyente, siempre que el importe total obtenido

en dicha transmisión se reinvertiera en la adquisición de una nueva vivienda habitual, entre otras condiciones, en el plazo de 2 años.

Ante el frenazo en la concesión de préstamos hipotecarios, que estaba provocando situaciones muy comprometidas, la **Hacienda Foral de Gipuzkoa**, sobre la base de los acuerdos comunicados en el **Órgano de Coordinación Tributaria**, estableció una ampliación del plazo de reinversión de 2 a 3 años, para el supuesto de adquisición de una vivienda habitual entre el 1 de enero de 2006 y el 31 de diciembre de 2010 y la posterior transmisión de la anterior vivienda habitual. Esta ampliación no benefició al supuesto inverso, esto es, transmisión inicial de la vivienda habitual y posterior adquisición de la nueva vivienda habitual. En este segundo supuesto, los transmitentes de estas viviendas siguen disponiendo del plazo originario de 2 años, para materializar la exención derivada de la reinversión en vivienda habitual.

Las haciendas forales de **Álava** y **Bizkaia** ampliaron más este plazo y lo fijaron en 4 años, tanto para el caso de la adquisición de la nueva vivienda (entre el 1 de enero de 2006 y el 31 de diciembre de 2010) y la posterior transmisión de la antigua vivienda habitual, como para el supuesto inverso, esto es, la inicial transmisión (entre el 1 de enero 2006 y el 31 de diciembre de 2010) y la posterior adquisición de la nueva vivienda habitual.

Como quiera que los y las ciudadanas guipuzcoanas se encuentran en una posición más vulnerable y delicada ante la actual coyuntura económica y la mayor rigidez del actual mercado inmobiliario que sus convecinos alaveses y vizcaínos, instamos a la Diputación Foral de Gipuzkoa a que se buscase un tratamiento homogéneo sobre esta cuestión.

Este tipo de diferencias, que si bien son legítimas y se justifican en la plena capacidad normativa en materia de IRPF que reside en los territorios históricos, son muy difíciles de comprender por la ciudadanía, que asiste desconcertada a una legislación que no resulta coincidente en una cuestión tan delicada en estos momentos, como es, el plazo para la materialización de la reinversión en vivienda habitual.

Lamentablemente, la Diputación Foral de Gipuzkoa no atendió nuestra solicitud, ni tampoco en las Juntas Generales ha prosperado ninguna enmienda o propuesta en este sentido.

En relación con la **cotitularidad de los bienes inmuebles en el IBI**, se ha de tener presente que si no queda acreditada la existencia de una comunidad de bienes en el sujeto pasivo, el ayuntamiento tiene la obligación de practicar la notificación de la liquidación del IBI a todos los titulares del inmueble gravado, y en consecuencia, cada uno de ellos tiene derecho a una liquidación individual con indicación de la correspondiente cuota a ingresar.

En el caso sometido a nuestra consideración, la sociedad de gananciales se había extinguido en virtud de la sentencia de divorcio que había disuelto el régimen económico matrimonial. A partir de ese momento, no existía ya una unidad económica, sino dos personas que eran titulares al 50% de un bien inmueble.

Luego, se debían girar liquidaciones particularizadas, dado que la administración conocía los datos necesarios y suficientes para emitirlas. Esa actuación no genera ninguna

dificultad adicional para la administración exaccionante, quien, además, dispone de la vía de apremio, para reclamar el pago de la deuda, en caso de que ésta no se satisfaga en período voluntario.

Si la administración careciera de esos datos, los obligados al pago deben colaborar, facilitando los datos personales, domicilio y porcentaje de participación de cada uno de ellos.

del Impuesto sobre el Valor Añadido, que han pasado del 18 y 8 % al 21 y 10%, respectivamente.

En materia de tributación local, las novedades más reseñables han afectado al Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) en los Territorios Históricos de Bizkaia y Gipuzkoa.

En Bizkaia, finalmente, se ha acometido el [recomendado proceso de actualización de la valoración catastral de los bienes inmuebles ubicado en el territorio](#), para lo cual se ha aprobado una importante batería normativa. La necesidad de que los nuevos valores sean notificados, con carácter previo, a su aplicación ha aconsejado aplazar hasta 2014 la entrada en vigor de las nuevas valoraciones.

En Gipuzkoa la [Norma Foral 4/2012, 4 julio](#), por la que se introducen determinadas modificaciones en la tributación local ha habilitado a las entidades locales para que, a través de sus ordenanzas, puedan exigir un recargo de hasta el 150% de la cuota líquida del IBI en relación con los bienes inmuebles de uso residencial que no constituyan la residencia habitual del sujeto pasivo o de terceros por arrendamiento o cesión de su uso.

3.

Contexto normativo y social

La normativa tributaria es una materia muy dinámica, en la que es habitual asistir a constantes reajustes y actualizaciones que afectan tanto a la normativa foral como municipal.

Las modificaciones generales de la normativa foral tuvieron lugar con ocasión de la aprobación en el Territorio Histórico de Álava de la [Norma Foral 18/2011, de 22 de diciembre](#), de Medidas Tributarias para el año 2012, y de la [Norma Foral 19/2011, de 22 de diciembre](#), reguladora del Impuesto sobre el Patrimonio; en Bizkaia con la [Norma Foral 1/2012, de 29 de febrero](#), por la que se aprueban medidas transitorias para 2012 y 2013 y otras medidas tributarias y de la [Norma Foral 4/2011, de 28 de diciembre](#), por la que se establece el Impuesto sobre el Patrimonio para 2011 y 2012 y en Gipuzkoa, con la aprobación de la [Norma Foral 5/2011, de 26 de diciembre](#), de modificación del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas tendentes a la recuperación de la equidad, y de aprobación de otras medidas tributarias y de la [Norma Foral 6/2011, de 26 de diciembre](#), por la que se restablece el Impuesto Sobre el Patrimonio.

No podemos cuestionar la relevancia de las medidas adoptadas; sin embargo, la actual crisis económica exige tomar decisiones de política fiscal de mayor calado y reforzar más la lucha contra el fraude y la elusión fiscal.

El año 2012 ha sido un ejercicio particularmente convulso, marcado por los recortes en las políticas públicas, tanto a nivel estatal como en el marco de la CAV. La difícil coyuntura económica que atravesamos está afectando a la recaudación en los territorios históricos y con ello, se está condicionando el gasto y la implementación de políticas públicas.

El desencuentro entre las distintas sensibilidades que gobiernan nuestras instituciones se ha trasladado al Órgano de Coordinación Tributaria, donde no se ha está consiguiendo, en temas relevantes, avanzar con la deseada armonización.

En todo caso, parece que se pretende acometer una reforma coordinada más estructural del actual sistema tributario, que no termina de perfilarse de manera consensuada.

Hemos de mencionar por su gran trascendencia que, el [Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio](#), de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad, con efectos 1 de septiembre de 2012, elevó significativamente los tipos impositivos general y reducido

4.

Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

La actividad predominante que se desarrolla en el área de hacienda se circunscribe al análisis y resolución de las quejas particulares que nos traslada la ciudadanía. Si bien, adquiere relevancia también en el área la elaboración y el seguimiento de las recomendaciones generales, así como el impulso de actuaciones de oficio, cuya finalidad está dirigida a promover cambios normativos y a favorecer la implantación de prácticas administrativas más favorables a la ciudadanía.

Estamos atravesando una grave crisis económica cuya incidencia inmediata en las economías familiares está padeciendo un porcentaje muy elevado de la sociedad vasca y que se está manifestando en una pérdida significativa de capacidad adquisitiva en amplios sectores de la población. El desempleo, la precariedad laboral, una actividad económica más ralentizada... están provocando un acusado deterioro de los recursos disponibles en las familias y con ello, la reducción de la recaudación.

La situación financiera de muchas familias es muy complicada a fecha actual, pues a la disminución drástica de sus ingresos se une ineludiblemente el alto nivel de endeudamiento, que ya soportaban.

Especialmente dramática resulta la situación de las personas que han perdido su vivienda habitual, porque, al no poder hacer frente a las cuotas del préstamo suscrito, se ha ejecutado la garantía hipotecaria.

La transmisión de la propiedad de un inmueble constituye uno de los hechos impositivos del Impuesto sobre el Incre-

mento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (IIVT-NU) y, en consecuencia, el ayuntamiento del municipio en el que éste radicaba, liquidaba al deudor hipotecario la correspondiente liquidación de este impuesto.

Ante este terrible problema, la institución del Ararteko elevó en 2011 una **recomendación general**, con el fin de que se modificasen las normas forales y posteriormente, en consonancia, las ordenanzas municipales que regulaban este impuesto, para que **se declarase exenta de tributación las transmisiones de los terrenos derivadas de ejecuciones hipotecarias sobre la vivienda habitual**.

Esta propuesta ha dado lugar a la modificación de las tres normas forales, si bien, en un sentido distinto, pues en estos supuestos se ha trasladado al adquirente de la vivienda habitual ejecutada el abono de la cuota tributaria resultante, sobre la base de que el adquirente ha pasado a tener la consideración de sujeto pasivo sustituto del contribuyente. Este, además, no puede exigir del contribuyente el importe de la obligación tributaria satisfecha.

Las tres normas forales entraron en vigor avanzada la primavera del año 2012. A pesar de que no se ha incorporado esta modificación en las ordenanzas fiscales, nos consta que algunas entidades locales la han aplicado directamente. En todo caso, desde la entrada en vigor del nuevo tenor de las normas forales no se han recibido quejas en la institución, por este motivo.

En el año 2010 esta institución elevó una recomendación general en la que se denunciaba **el cobro de la tasa de basura sin prestación efectiva del servicio en algunos municipios de Gipuzkoa**.

Tenemos que reconocer que, a pesar del tiempo transcurrido, la práctica no sólo continúa sino que hemos empezado a detectar el mismo problema en la zona rural de algunos municipios del Territorio Histórico de Bizkaia. Los recortes están afectando a la ordenación del servicio de recogida de basuras y los criterios tradicionales de cercanía y disponibilidad del mobiliario urbano vinculado a este servicio se están sustituyendo por otros en los que priman o se intenta maximizar los ratios de eficiencia de los contenedores.

Durante el presente ejercicio 2012 hemos propuesto a las **entidades locales que sustituyan el requisito de la solicitud anual de los beneficios fiscales en los tributos de cobro periódico por recibo por otras condiciones que permitan un mejor disfrute del beneficio**.

Las entidades locales recogen en sus ordenanzas fiscales una variada relación de beneficios tributarios de solicitud ciudadana en los impuestos de cobro periódico por recibo. Algunos ayuntamientos, probablemente, con el ánimo de poder controlar que concurren en las personas beneficiarias los requisitos establecidos en la ordenanza, configuran esas bonificaciones con carácter anual. Esto exige a la ciudadanía tener que solicitar su aplicación todos los años en el plazo adecuado.

Esta mala práctica administrativa se ha evidenciado en la aplicación por parte de algunos municipios de la bonificación a los miembros de familias numerosas en el IBI.

Resulta particularmente gravoso trasladar a las personas beneficiarias la carga desincentivadora de solicitar año tras

año la aplicación del beneficio en el plazo establecido. Se puede lograr el mismo fin, la correcta verificación de los requisitos, utilizando medidas más favorables a los intereses ciudadanos.

En 2012 se ha iniciado la tramitación de 11 **actuaciones de oficio**, cuyos destinatarios han sido las tres diputaciones forales y los ayuntamientos de Vitoria-Gasteiz y Portugalete. En concreto, en estos expedientes se ha propuesto que se declare exenta de gravamen en el **IRPF** la ganancia patrimonial que se hubiera podido derivar como consecuencia de la ejecución hipotecaria de la vivienda habitual.

La actual situación de crisis demanda la adopción de medidas de carácter extraordinario, con las que paliar las graves dificultades que están atravesando muchas familias. Con esta exención no se pretende que las personas que han sufrido la ejecución hipotecaria de su vivienda obtengan un enriquecimiento injusto, sino un tratamiento fiscal que les permitiese su recuperación económica, con el fin de que la pérdida del hogar no derive hacia la exclusión social de las familias afectadas. La propuesta ha sido acogida por las diputaciones forales.

Con motivo de la integración en el Régimen General de la Seguridad Social de las empleadas de hogar, trasladamos a las tres diputaciones forales la posibilidad de crear algún incentivo fiscal en el IRPF, que ayudase a mitigar el esfuerzo económico que implicaba para estos hogares tener que asumir, a raíz del cambio normativo operado, las cuotas de la Seguridad Social de estos trabajadores, con independencia de las horas de dedicación en el hogar.

Una solución más estructural, como es el establecimiento de un incentivo fiscal, puede ayudar a que aflore y se regularice en mayor medida el trabajo doméstico, evitando así que se destruya el nivel de empleo existente en este sector.

La Diputación Foral de Gipuzkoa, de entrada, mostró su desacuerdo con la propuesta, porque la considera discriminatoria frente a aquellos contribuyentes que, por tener menos capacidad económica, no pueden costear dichos gastos.

La Diputación Foral de Álava no ha descartado en un futuro incluir medidas incentivadoras en el IRPF, pero reconoce que no es posible atenderlas en estos momentos.

A fecha de cierre del informe no hemos recibido la respuesta definitiva de la Diputación Foral de Bizkaia.

Igualmente, hemos planteado que se revise normativa en materia de **Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana**, con el fin de que se arbitren medidas que permitan flexibilizar la valoración de los terrenos, en aquellas situaciones en las que el sujeto pasivo llegue a probar que no ha existido realmente una plusvalía en la transmisión del inmueble.

Muchas viviendas se han adquirido en un momento de expansión alcista del mercado inmobiliario. Sin embargo, la actual coyuntura económica, ha obligado a algunos propietarios a desprenderse de ellas, en unas condiciones de rigidez y de ausencia de demanda, que ha ocasionado un descenso significativo en los precios de estos inmuebles. Ello unido a la situación de premura que viven algunos titulares, está dando lugar a transmisiones de viviendas, por un importe inferior al que se pagó por ellas en la fecha de su compra.

Tradicionalmente, la imposición local sobre las plusvalías inmobiliarias ha tenido por objeto el gravamen de las ganancias que el titular o tenedor del terreno ha percibido sin esfuerzo, ni actividad propia. Esto es, se gravaban aquellos aumentos de valor de los terrenos que respondían fundamentalmente al planeamiento urbanístico y a la inversión pública y por tanto, era lógico que revirtiese, al menos, una parte de esas ganancias en la comunidad, pues habían sido los ayuntamientos quienes con su actuación urbanística habían generado esa riqueza.

Resulta muy difícil hacer comprender a las y los ciudadanos la obligación de contribuir por la manifestación de una riqueza, que desde su punto de vista nunca ha tenido lugar.

El hecho imponible de este tributo lo constituye el incremento del valor, que experimenten los terrenos urbanos, que se pone de manifiesto como consecuencia de su transmisión o la constitución o transmisión de derechos reales de goce sobre éstos. Ahora bien, las normas forales establecen un método objetivo para el cálculo del incremento del valor de los terrenos urbanos del que, en principio, se desprende que toda transmisión de la propiedad o constitución o transmisión de un derecho real de goce, va a producir siempre un aumento de valor.

La transmisión de los inmuebles a un precio inferior al de su adquisición es un escenario que las normas forales no contemplan, pero que el tráfico inmobiliario está poniendo de manifiesto que es real.

Si bien, en un primer momento, las tres diputaciones forales acordaron, dada la importancia del asunto, trasladar al [Órgano de Coordinación Tributaria de Euskadi](#) el análisis de la propuesta y, en su caso, la adopción de las medidas adecuadas, requerida una concreción en torno a las iniciativas que se había considerado oportuno promover en el mencionado órgano de coordinación, se ha rechazado que la actual regulación conculque los derechos del contribuyente y en consecuencia, se ha desestimado la reforma tributaria planteada.

El 1 de enero de 2012 entró en vigor la tarifa 72 de la Ordenanza municipal reguladora de la **tasa del Servicio de recogida y eliminación de basuras de Vitoria-Gasteiz**, que está suscitando un gran desacuerdo entre la ciudadanía.

Esta tarifa, de acuerdo con el tenor literal de la ordenanza, se va a aplicar a las *“viviendas en las que no haya empadronada ninguna persona a 1 de enero del ejercicio impositivo”*. La cuota a abonar asciende a 260 €.

La ordenanza fiscal precisa, además, que *“En relación a la tarifa 72, a las viviendas propiedad de los sujetos pasivos de esta tasa que se encuentren en régimen de arrendamiento, aunque no figuren ninguna persona empadronada en las mismas, les será de aplicación las tarifas de los epígrafes 11, 12 y 13. Deberá acreditarse la existencia del arrendamiento a través de las declaraciones tributarias formuladas por el propietario en los impuestos forales correspondientes”*.

A raíz de las consultas que nos trasladaron algunas personas afectadas, abrimos un expediente de queja de oficio ante el [Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz](#), en el que se solicitaba que se concretase cuál era la finalidad de la medida. Asimismo, [trasladamos nuestras dudas](#), a la vista de

la motivación extrafiscal que, aparentemente, se pretendía lograr con esa tasa agravada. Nuestro ordenamiento admite modulaciones en la cuantía de las tasas justificadas sólo en principios generales de capacidad contributiva. En todo caso, se planteó la necesidad de flexibilizar su aplicación y se recordó que en la legislación de la Comunidad Autónoma Vasca no existe un concepto legal de vivienda desocupada.

En respuesta a nuestra solicitud de informe el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz se limitó a indicar que, con fecha 21 de febrero de 2012, se había presentado ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco recurso contencioso-administrativo, en el que se cuestionaba el mencionado epígrafe de la ordenanza fiscal. Esta entidad local puntualizaba, además, que ese ayuntamiento, se iba a someter al pronunciamiento que al efecto dictase el tribunal.

Instada una mayor aclaración, esta entidad local ha precisado que el TSJPV en auto de 6 de junio de 2012 denegó la solicitud de suspensión de la aplicación de la tarifa, por lo que esa entidad local ha procedido a exigir el abono de la tasa.

En todo caso, ha indicado que se han estimado algunas reclamaciones planteadas, bien, porque los sujetos pasivos han acreditado la existencia de un contrato de arrendamiento a efectos fiscales, bien, por discrepancias entre el padrón y el censo del tributo, o bien porque se trataba de viviendas de protección oficial, adquiridas en el último trimestre del ejercicio 2011 y por tanto, el 1 de enero de 2012 sus adjudicatarios se encontraban en plazo para empadronarse en la vivienda.

Este problema ha encontrado solución a futuro, pues se ha suprimido esta tarifa en el proceso de aprobación y modificación de las ordenanzas fiscales para 2013. Sin embargo, a la fecha de cierre de este informe siguen pendientes de resolución las concretas reclamaciones que muchos ciudadanos afectados han promovido en defensa de sus intereses económicos.

Finalmente, se ha propuesto al [Ayuntamiento de Portugalete](#) que, a la hora de configurar la **tasa por ocupación de la vía pública con andamios**, se establezca la cuota tributaria en función de los meses durante los que se prolongue dicha ocupación. En la actualidad la cuota a abonar está configurada con carácter anual e irreductible.

5.

Valoración del estado de los derechos ciudadanos

La Constitución Española establece en su art. 31.1 que: *“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”*.

Este deber se encuentra mediatizado por la propia **complejidad** de la normativa tributaria, que aboca a las personas contribuyentes a que se sirvan de los servicios de confección de las declaraciones de renta que les ofrecen las administraciones. Sin embargo, la utilización de estos servicios no altera la posición jurídica del declarante, por lo que las consecuencias de los posibles errores o de las eventuales irregularidades que se hubieran podido cometer recaen sobre las y los contribuyentes, como si éstos en todo momento hubiesen actuado por su cuenta y riesgo.

Estamos atravesando una profunda crisis económica cuya incidencia inmediata en las economías familiares está padeciendo un porcentaje muy elevado de la sociedad vasca y que se está manifestando en una pérdida significativa de capacidad adquisitiva en amplios sectores de la población. El desempleo, la precariedad laboral, una actividad económica más ralentizada... están provocando un acusado deterioro de los recursos disponibles en las familias y con ello, la reducción de la recaudación.

Esta situación demanda la adopción de medidas de carácter extraordinario, con las que paliar las graves dificultades que padecen muchas familias. Con ello no se pretende que las personas obtengan un enriquecimiento injusto, sino un tratamiento fiscal que les permita su recuperación económica.

Se deberían arbitrar medidas que permitan flexibilizar la valoración de los terrenos, en el **Impuesto sobre el Incremento de Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana**, en aquellas situaciones en las que el sujeto pasivo llegue a probar que no ha existido realmente una plusvalía en la transmisión. La venta de los inmuebles a un precio inferior

al de su adquisición es un escenario real que debería tener un reflejo en las normas forales que regulan este impuesto.

El desencuentro entre las distintas y legítimas sensibilidades que gobiernan nuestras instituciones ha trascendido del Órgano de Coordinación Tributaria de Euskadi y se ha trasladado al ámbito normativo. Estas **diferencias** son muy difíciles de comprender por la ciudadanía, que asiste desconcertada a una legislación que no resulta coincidente en cuestiones delicadas en estos momentos, como es, por ejemplo, el plazo para la materialización de la reinversión en vivienda habitual.

La **falta de una respuesta** expresa y motivada, dentro del plazo de resolución de los recursos, continúa siendo una patología del procedimiento contraria al correcto funcionamiento de la administración.

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

La **garantía de la inembargabilidad** de los salarios en la cuantía en la que no superan el importe del SMI sólo resulta de aplicación en los procedimientos de apremio sobre el patrimonio.

En el actual contexto de crisis económica, más que nunca, se han de propiciar *acuerdos* de aplazamientos y fraccionamientos de pago de deudas, tanto en vía ejecutiva como en voluntaria, que no comprometan la subsistencia de las personas con economías modestas.

capítulo

010.4.

Interior



1.

El área en cifras

Las reclamaciones del área de Interior en 2012 han sido 121, lo que supone un 4,78% del total de las que el Ararteko ha tramitado en este periodo. Atendiendo a las administraciones públicas y a las subáreas a las que se han asignado, su distribución ha sido:

Por administraciones

– Administración local	60
– Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)	56

Por subáreas:

– Tráfico	71
– Derechos ciudadanos	23
– Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo	21
– Juego y espectáculos	3
– Seguridad ciudadana	2
– Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa	1

A la fecha de cierre del informe, las quejas tramitadas este año se encontraban en la siguiente situación:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
187	94	86	39	41	6	7

Además, hemos tramitado 13 expedientes de oficio, correspondientes a las subáreas de:

– Centros de detención	4
– Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo	4
– Tráfico	4
– Derechos ciudadanos	1

El número total de quejas se ha reducido respecto a 2011. 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](#). También han afectado al [Ayuntamiento de Getxo](#) y en menor medida a los ayuntamientos de [Donostia-San Sebastián](#), [Vitoria-Gasteiz](#), [Durango](#), [Erandio](#), [Gernika](#), [Hondarribia](#), [Irun](#), [Leioa](#), [Orduña](#), [Ortuella](#), [Santurtzi](#) y [Tolosa](#), algunos de los cuales han tenido tan solo una queja.

Han disminuido las quejas de Tráfico, lo que ha supuesto, al mismo tiempo, una reducción equivalente de las que han recibido los ayuntamientos. En términos absolutos, el número de quejas del Departamento de Interior del Gobierno Vasco ha sido también inferior al de 2011, lo que se explicaría

porque 53 de las que le afectaron ese año se referían a la actuación de la Ertzaintza en las protestas por el desalojo y derribo del gaztetxe Kukutza (Bilbao). La misma razón explicaría la reducción en términos absolutos del número de quejas en la subárea de Derechos ciudadanos, a la que quedaron asignados los 53 expedientes mencionados. Si se tiene presente la circunstancia señalada, tanto las quejas presentadas contra actuaciones del Departamento de Interior como las correspondientes a la subárea de Derechos ciudadanos habrían experimentado, sin embargo, un aumento con relación a 2011, en términos relativos.

Como en años precedentes, 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** o de otras defensorías.

En muchas de las quejas que hemos concluido en 2012 apreciando una actuación incorrecta, **las administraciones han sido receptivas** a nuestra valoración y han corregido su actuación.

En general, las administraciones han cumplido también de modo aceptable su **deber de colaborar** con el Ararteko. No obstante, seguimos encontrando dificultades para desarrollar adecuadamente nuestras funciones. Las más significativas se han producido este año en el ámbito del Departamento de Interior del Gobierno Vasco, donde la falta de información sobre las cuestiones que planteaban algunas quejas o por las que nos hemos interesado nos ha obligado a entender que la actuación a la que se referían no había sido correcta y que no se habían cumplido en esos casos nuestras recomendaciones. Los expedientes que hemos tramitado respecto a la muerte de Iñigo Cabacas y a las graves heridas que sufrió Xuban Nafarrate, así como los relacionados con el desalojo y derribo del gaztetxe Kukutza, que reseñamos en el apartado siguiente, son ejemplos elocuentes de los problemas a los que nos referimos, que se han dado también en otros expedientes del mismo departamento.

2.

Quejas destacadas

Una parte de las quejas que hemos recibido en 2012 en el área de Interior se refiere a la **función policial**, respecto de la que se han vuelto a plantear cuestiones similares a las de otros años, que tienen que ver fundamentalmente con el uso de la fuerza y su control interno, la investigación interna de las actuaciones supuestamente incorrectas, la adecuación a la realidad de los atestados en cuanto a los hechos que los motivan, la realización del registro corporal dentro de un portal, la práctica que hemos denominado “contradenuncia” (percepción de que la formulación de una denuncia es consecuencia del cuestionamiento de la actuación policial), el supuesto trato indebido de los agentes, la negativa a facilitar

su número de identificación profesional y la negativa a recoger una denuncia. La falta de justificación de la detención, la violencia empleada para practicarla y la ausencia de información sobre los derechos que amparan a la persona detenida son aspectos que han vuelto, asimismo, a suscitarse.

Las quejas que hemos tramitado este año han puesto nuevamente de manifiesto que no se están cumpliendo los mecanismos preventivos y de control que esta institución ha propuesto para evitar extralimitaciones en esos ámbitos y poder detectarlas en el caso de que se produzcan, recogidos en la actualidad principalmente en la **Recomendación General 7/2011, de 28 de octubre**, sobre “El sistema de garantías en las actuaciones y prácticas policiales”.

En las quejas sobre la **actuación de la Ertzaintza en Kuku-tza**, que hemos finalizado en 2012, se han evidenciado muchos de esos problemas. Los hemos analizado con detalle en la resolución que pone fin a nuestra intervención en dichos expedientes (“**Resolución del Ararteko, de 21 de mayo de 2012**, por la que se concluye su actuación en diversos expedientes relativos a la intervención de la Ertzaintza en el desalojo y derribo del inmueble que albergaba el gaztetxe Kukutza (Bilbao), así como en las acciones de protesta posteriores”).

Se han planteado, igualmente, en el expediente que tramitamos para conocer las circunstancias en las que **Iñigo Cabacas** recibió el impacto de la pelota de goma que le costó la vida, así como la causa de las graves heridas que sufrió **Xuban Nafarrate**. En la resolución que finaliza nuestra actuación en ese expediente se analizan ampliamente algunas de esas cuestiones (“**Resolución del Ararteko, de 30 de noviembre de 2012**, por la que se concluye su actuación en el expediente de oficio iniciado a raíz de dos intervenciones de la Ertzaintza en Bilbao y Vitoria-Gasteiz, en las que resultaron mortal y gravemente heridos, respectivamente, dos jóvenes”).

Las dos resoluciones mencionadas se refieren a la Ertzaintza, pero los problemas que constatamos en estos ámbitos atañen también a los cuerpos policiales locales.

En 2012 se han repetido algunos motivos de queja que afectan específicamente a las **personas de origen extranjero**, como la restricción del derecho de admisión en discotecas y pubs derivada supuestamente de esa condición personal y las intervenciones policiales que dan lugar a desalojos de ciudadanos extranjeros en edificios abandonados que utilizan como vivienda, realizadas en colaboración con la Policía Nacional. Estas quejas son tratadas con un mayor detalle en el área de “Personas inmigrantes”.

Las medidas de seguridad adoptadas en la **custodia policial de una presa** han dado lugar a una recomendación, cuyos pormenores se ofrecen en el área de “Personas en prisión”.

Las quejas de este año sobre la función policial han planteado también otras cuestiones, como las relacionadas con el tratamiento dado a una denuncia respecto a la persona denunciada, los supuestos seguimientos policiales ilícitos a determinados ciudadanos y el contenido de una nota de prensa policial que atribuía actuaciones fraudulentas a una empresa.

En la subárea de **Tráfico**, las quejas tramitadas en 2012 se han referido principalmente al régimen sancionador, lo que viene siendo una constante en los últimos años, y han suscitado nuevamente cuestiones que afectan a la tramitación del procedimiento, respecto del que se han planteado también problemas similares a los de otros años, como el modo de realizar las notificaciones, la prueba de las infracciones y la utilización de fórmulas estandarizadas. Se han planteado otros problemas, como el incumplimiento de la prohibición de acceso rodado al parque público de Artaza (Leioa). En este último caso, hemos instado al Ayuntamiento de Leioa a que adopte las medidas adecuadas para poner remedio a la situación que se denunciaba en la queja (“**Resolución del Ararteko, de 18 de diciembre de 2012**, por la que se concluye su actuación en una queja en la que se denunciaba el incumplimiento de algunas de las normas a las que está sometido el uso del parque público de Artaza, en Leioa”).

3.

Contexto normativo

La principal novedad legislativa de 2012 ha sido la aprobación de la **Ley 15/2012, de 28 de junio**, de Ordenación del Sistema de Seguridad Pública de Euskadi, cuya entrada en vigor se produjo el día 7 de julio. Esta disposición modifica parcialmente la Ley 4/1992, de 17 de julio, de Policía del País Vasco, y pretende ser la norma troncal del sistema vasco de seguridad pública, en el que integra los diversos subsistemas relacionados con la materia, como los de policía y seguridad ciudadana, emergencias y protección civil, tráfico y seguridad vial, juego, espectáculos y actividades recreativas, y seguridad privada.

Hay que reseñar, igualmente, el cambio de denominación del Departamento de Interior del Gobierno Vasco, que desde el día 17 de diciembre, ha pasado a llamarse Departamento de Seguridad (**Decreto 20/2012, de 15 de diciembre**, del lehendakari).

4.

Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

4.1. Expedientes de oficio

De total de expedientes de oficio que hemos tramitado este año, cabe destacar el relativo a las actuaciones de la Ertzaintza en las que resultaron mortal y gravemente heridos,

respectivamente, Iñigo Cabacas y Xuban Nafarrate, así como los dirigidos a conocer la información que proporcionan la Ertzaintza y las Policías Locales a la familias de las víctimas de los accidentes en los que intervienen sobre el hecho mismo del accidente y el traslado de su familiar a un centro hospitalario. El primero de dichos expedientes ha finalizado con la [Resolución de 30 de noviembre de 2012](#), a la que hemos hecho referencia anteriormente, y los citados después han dado lugar a la [Recomendación General 3/2012, de 17 de diciembre](#), que se reseña en el apartado IV.5 siguiente.

Hay que mencionar, asimismo, el expediente que hemos abierto para conocer el modo de proceder de la Ertzaintza y de las Policías Locales en los supuestos de resultado positivo en las pruebas para la detección de sustancias estupefacientes, psicotrópicas, estimulantes o análogas en la conducción de vehículos, que a la fecha de cierre del informe estaba, sin embargo, aún sin concluir.

Tenemos que informar, por último, del expediente que hemos tramitado para hacer un seguimiento trimestral de las videgrabaciones de las detenciones realizadas por la División Antiterrorista y de Información de la Ertzaintza en 2012, que nos permitiera acceder al material grabado antes de su destrucción por el transcurso del plazo de conservación de tres meses, que el Departamento de Interior ha seguido manteniendo este año, en contra del criterio de esta institución.

4.2. Seguimiento de informes extraordinarios)

Como en años precedentes, las visitas a los centros de detención y la tramitación de las quejas nos han permitido realizar el seguimiento de los dos informes extraordinarios vinculados a esta área: “Los calabozos. Centros de detención municipales y de la Ertzaintza” (1991) e “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.).

Nuestra valoración del cumplimiento del informe “**Los calabozos. Centros de detención municipales y de la Ertzaintza**” está resumida en el apartado IV.4 siguiente.

En lo que concierne al informe “**Intervención del Ararteko sobre actuaciones policiales con personas de origen extranjero en la zona de San Francisco (Bilbao)**”, continuamos apreciando incumplimientos en los aspectos relacionados con el trato que deben dar los agentes a las personas con las que se relacionan, el modo de abordarlas, su reacción ante cualquier expresión de discrepancia, la forma de realizar el control de las pertenencias personales en actuaciones realizadas en la vía pública, la actitud ante la presencia de testigos y la negativa a facilitar su número de identificación profesional.

4.3. Seguimiento de recomendaciones generales

Las quejas que hemos tramitado en 2012 y las visitas a los centros de detención nos han permitido también realizar el

seguimiento de la [Recomendación General 7/2011, de 28 de octubre](#), sobre “El sistema de garantías en las actuaciones y prácticas policiales”, donde se encuentran recogidas en la actualidad una parte importante de las recomendaciones que hemos formulado en el área de Interior, algunas de las cuales tienen su origen en el propio informe “Intervención del Ararteko sobre actuaciones policiales con personas de origen extranjero en la zona de San Francisco (Bilbao)” y en otras recomendaciones anteriores.

Seguimos constatando carencias importantes en las **investigaciones internas** de las actuaciones policiales. La demora en el inicio de la investigación, su contenido -insuficiente y parcial en muchos casos- y la falta de investigación amparada en la tramitación de una causa penal relacionada con la propia actuación policial continúan siendo los problemas más importantes que detectamos. También constatamos que siguen sin establecerse protocolos de actuación claros y precisos en este ámbito.

Se producen, asimismo, situaciones de incumplimiento respecto al establecimiento de **mecanismos de control**, principalmente en lo que concierne al uso de la fuerza, las quejas que reciben los agentes y las detenciones por ilícitos penales calificados desde el primer momento en la vía judicial como faltas o respecto de los cuales la jurisdicción penal no llega a apreciar siquiera en ese momento la existencia de una falta.

No nos consta tampoco que se hayan establecido **los mecanismos preventivos** que hemos recomendado **para evitar actuaciones discriminatorias** basadas únicamente en estereotipos o en determinadas características externas de las personas, ni que se hayan articulado cauces fluidos de comunicación con la Policía Nacional para que el trámite de confirmación de la identidad no prolongue injustificadamente la **detención** de las **personas extranjeras**. Tampoco nos consta que se hayan establecido códigos de conducta con relación al **tratamiento de la información** que los distintos cuerpos policiales ofrecen **sobre la inmigración**.

No se está cumpliendo plenamente la recomendación que hemos formulado para que los funcionarios policiales muestren en un lugar visible del **uniforme policial** un **número** o referencia **que los identifique**. Durante las visitas a los centros de detención hemos podido comprobar que la Ertzaintza ha incorporado ya un número identificativo al uniforme, aunque su visualización no resulta fácil. En otros casos, como el de la Policía Municipal de Bilbao, se sigue sin mostrar ninguna referencia identificativa.

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), y en la recomendación general “[La diligencia de registro personal en las dependencias policiales](#)” (informe anual de 2001). En el epígrafe IV.4 hemos recogido sintéticamente el resultado de ese seguimiento.

En algunas de las quejas relativas a la subárea de Tráfico hemos detectado que la motivación que se recoge en los procedimientos sancionadores no cumple siempre las

exigencias que señalamos en la recomendación “**La tramitación conforme a modelos preestablecidos de los procedimientos sancionadores en materia de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial: algunos problemas relacionados con el derecho de defensa**” (informe anual de 2003).

4.4. Visitas de inspección

En 2012 hemos visitado los centros de detención de la Ertzaintza de Erandio, en la parte dependiente de la División Antiterrorista y de Información, y de Zarautz, así como las nuevas dependencias de la Policía Municipal de Bilbao, en Miribilla.

Las **instalaciones** de la Ertzaintza continúan siendo, en general, adecuadas para su cometido. No obstante, carecen de **dependencias específicas para la custodia de menores**, como exige la **Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero** (art. 17.3). Las instalaciones del centro de detención de la Policía Municipal de Bilbao cuentan con una dependencia específica para menores y son también apropiadas para la función que desarrollan, aunque hemos propuesto mejoras.

Los centros de la Ertzaintza se adecuan a nuestras recomendaciones en cuanto a la **alimentación** que proporcionan a los detenidos. No así el centro de la Policía Municipal, que sigue proporcionando bocadillos en todos los casos, aun cuando la detención sobrepase las 24 horas.

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 Municipal 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.

Los **registros** de las detenciones que revisamos estaban, en general, correctamente cumplimentados en los tres centros, aunque constatamos también algunas disfunciones (omisiones, desajustes horarios y reflejos genéricos de las actuaciones).

En los centros dependientes de la División Antiterrorista y de Información siguen sin establecerse **criterios generales**

sobre los horarios, el número de **comidas** y la necesidad de justificar por qué no se han seguido las pautas de aplicación, como hemos recomendado. Continúan, asimismo, sin **grabarse las llamadas telefónicas** en las que se informa a la familia de la persona detenida. Constatamos, por otro lado, que la solicitud de la única detención incomunicada realizada este año no se ajustaba por completo a nuestras recomendaciones.

En el centro de la Policía Municipal apreciamos algunas carencias en el contenido de los **libros de la detención**, que nos han hecho proponer mejoras y pedir que el correspondiente a las personas menores se adecue a las exigencias legales.

Algunas de las **actas de información de derechos** que consultamos en los tres centros no cumplían las exigencias del artículo 520 de la **Ley de Enjuiciamiento Criminal**, ya que informaban sobre la calificación jurídica de los hechos que habían motivado la detención y no sobre los propios hechos. El centro de la Policía Municipal carece, además, de actas de información traducidas al euskera y a otras lenguas.

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.

En algunas de las detenciones que verificamos la **comunicación** de la detención **al juzgado y al Colegio de Abogados** no se había realizado con inmediatez. En un caso tampoco se había informado de sus derechos a la persona detenida con inmediatez. Además, en ninguno de los supuestos había quedado documentada la razón de la demora.

En el centro de la Ertzaintza de Zarautz y en el de la Policía Municipal 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. En los centros dependientes de la División Antiterrorista y de Información sí se realiza un informe sobre esos aspectos, aunque constatamos que la justificación que se había ofrecido en un caso no era lo suficientemente concreta.

En el centro de la Policía Municipal de Bilbao, la **compañerencia en el atestado** de los agentes que practican la detención se realiza de forma conjunta y no individual, lo que se aparta de nuestras recomendaciones.

4.5. Nuevas recomendaciones generales.

En 2012 se ha dictado la “**Recomendación General del Ararteko 3/2012, de 17 de diciembre**. Necesidad de que el Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco, Osakidetza y las Policías Locales establezcan mecanismos de coordinación para garantizar que las familias de las víctimas de accidentes sean informadas con la máxima inmediatez posible”. La recomendación afecta a las áreas de Interior y Sanidad, y pretende evitar que la descoordinación entre los diferentes servicios públicos que intervienen en un accidente pueda ser la causa de que no se informe al

entorno personal de las víctimas de su traslado a un centro hospitalario ni del propio accidente, o de que se informe con una demora excesiva.

5.

Valoración del estado de los derechos ciudadanos

5.1. El **número de quejas** en el área de Interior ha disminuido con respecto a 2011. La reducción afecta principalmente a la subárea de tráfico y a los ayuntamientos. Las administraciones más afectadas han seguido siendo el Departamento de Interior del Gobierno Vasco y el Ayuntamiento de Bilbao. En muchas de las quejas que hemos concluido en 2012 apreciando una actuación incorrecta, las administraciones han **corregido** su actuación. En general, las administraciones han cumplido de modo aceptable su **deber de colaborar** con el Ararteko. No obstante, seguimos encontrando dificultades para desarrollar adecuadamente nuestras funciones. Las más significativas se han producido este año en el ámbito del Departamento de Interior del Gobierno Vasco, que en varios expedientes, alguno de ellos relacionados con hechos muy graves, no ha respondido a las cuestiones por las que nos hemos interesado.

5.2. El **derecho a la vida y a la integridad física** se ha visto profundamente afectado este año por la muerte del joven Iñigo Cabacas, como consecuencia del impacto de una pelota de goma lanzada por la Ertzaintza, y por las graves lesiones que otro joven, Xuban Nafarrate, sufrió durante una intervención del mismo cuerpo policial. Para que hechos similares no vuelvan a producirse, es preciso que se establezca como prioridad máxima de las actuaciones policiales el respeto y la protección de este derecho, y que se adopten las medidas que hemos propuesto en la [Resolución de 30 de noviembre de 2012](#).

5.3. Las quejas sobre la **función policial** han puesto de manifiesto problemas recurrentes relacionados con el uso de la fuerza y su control interno, la investigación interna de las actuaciones supuestamente incorrectas y la adecuación a la realidad de los atestados en cuanto a los hechos que los motivan. En la Resolución de 30 de noviembre de 2012, y en la resolución sobre la intervención de la Ertzaintza en Kukutza. ([Resolución del Ararteko, de 21 de mayo de 2012](#)), se analizan esos problemas y se reitera la necesidad de establecer los mecanismos preventivos y de control que propusimos en la [Recomendación General 7/2011, de 28 de octubre](#), sobre “El sistema de garantías en las actuaciones y prácticas policiales”, respecto de los cuales se constatan situaciones de incumplimiento.

5.4. La **investigación interna de las actuaciones policiales** tendría que cumplir los objetivos de aclarar los hechos, determinar las responsabilidades, establecer las medidas necesarias para impedir que se repitan y lograr la plena reparación de las víctimas. Tendría, asimismo, que ser realizada por un mecanismo independiente cuando resulten afectados el derecho a la vida y a la integridad física o se produzca cualquier otra vulneración grave de derechos fundamentales, así como en los casos en los que se emplee un arma letal.

5.5. Se siguen suscitando problemas que afectan específicamente a las **personas de origen extranjero** por su condición de extranjeras, pero no se han establecido **los mecanismos preventivos** que hemos recomendado **para evitar actuaciones discriminatorias** en este ámbito.

5.6. Se han vuelto a suscitar cuestiones relacionadas con el **derecho a la libertad**, como la falta de justificación de la **detención**, la violencia empleada al practicarla y la ausencia de información sobre los derechos que amparan a la persona detenida.

5.7. En los centros dependientes de la División Antiterrorista y de Información de la Ertzaintza siguen sin adoptarse algunas de las medidas que hemos propuesto. La solicitud de la única **detención incomunicada** realizada este año, hasta el momento de nuestra visita, no se ajustaba tampoco por completo a nuestras recomendaciones en cuanto a la concreción de la motivación.

5.8. No se ha establecido aún un plazo de conservación de las **grabaciones de las detenciones** que garantice la eficacia de este mecanismo ni se han adoptado otras medidas que esta institución ha propuesto, lo que limita su carácter garantista.

5.9. Los centros de detención de la Ertzaintza tienen que dotarse de **dependencias específicas de custodia** para las personas **menores**. La Policía Municipal de Bilbao tiene que garantizar que los menores que permanecen custodiados en la dependencia reservada para ellos no entren en contacto con los detenidos adultos y adecuar el contenido del **Libro de la Detención** de menores a las normas que lo regulan.

5.10. 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, y justificar cualquier apartamiento de los criterios generales. Ha de extremarse la diligencia al cumplimentarlos, evitando que puedan producirse discordancias en su contenido o actuaciones que no queden registradas. 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.

5.11. Tiene que proporcionarse **asistencia letrada** a la persona detenida desde el primer momento de la detención y no solo para diligencias concretas, lo que no se ha cumplido en las detenciones que hemos verificado este año.

5.12. El **registro corporal** durante la detención tiene que quedar debidamente documentado para que pueda conocerse cómo se ha realizado y los motivos por los que se ha hecho de esa forma, sin que puedan aceptarse motivaciones genéricas o estandarizadas. En las actuaciones realizadas en la vía pública no se considera adecuada la realización del registro dentro de un portal.

5.13. Las quejas de la subárea de **Tráfico** siguen poniendo de manifiesto algunos problemas que afectan al **régimen sancionador**, relacionados principalmente con las

notificaciones, la prueba de las infracciones y la utilización de fórmulas estandarizadas. Tenemos que seguir insistiendo en que la tramitación conforme a modelos preestablecidos no puede menoscabar el **derecho de defensa** y en que tiene que respetarse el **derecho a la presunción de inocencia**. Hay que reiterar, asimismo, que la notificación edictal es un remedio extraordinario, cuya utilización exige que se hayan agotado los medios que garanticen la notificación personal.

5.14. Se ha dictado la **Recomendación General del Ararteko 3/2012, de 17 de diciembre**. Necesidad de que el Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco, Osakidetza y las Policías Locales establezcan mecanismos de coordinación para garantizar que las familias de las víctimas de accidentes sean informadas con la máxima inmediatez posible”.

capítulo

010.5.

Justicia



1.

El área en cifras

El área de justicia a lo largo del año 2012 ha registrado un total de 34 solicitudes de actuación, lo que representa un 1,34% del total de las admitidas 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.....	18
– Asistencia jurídica gratuita.....	5
– Colegios de abogados y procuradores.....	4
– Otros colegios profesionales.....	3
– Medios personales y materiales de la administración de justicia.....	2
– Derechos ciudadanos.....	1
– Otros aspectos.....	1

El resto de reclamaciones recibidas en el área 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.

2.

Quejas destacadas

Los dos casos reseñados a continuación ilustran la ayuda prestada desde el Área de Justicia a la ciudadanía que acude en queja ante el Ararteko:

2.1. Condiciones de privacidad en las instalaciones de la Unidad de Valoración Forense Integral del Palacio de Justicia de Gasteiz

Situación denunciada: A raíz de diversos testimonios recibidos en torno a las condiciones materiales en que atiende al público la Unidad de Valoración Forense Integral, situada en el Palacio de Justicia de Vitoria-Gasteiz, esta institución abrió un expediente con el fin de determinar si eran las ade-

cuadas para preservar la intimidad de las personas usuarias. De acuerdo con las reclamaciones recibidas, la sala en que éstas eran examinadas se encontraba contigua al recibidor donde espera el resto de usuarios de la Unidad, del que la separa tan sólo una mampara, además de la puerta. De esta forma, desde el recibidor se escuchaba sin dificultad cualquier conversación que se desarrollara en un tono normal en la sala donde tenía lugar el examen.

Así nos lo manifestaba, por ejemplo, una señora que permanecía a la espera en el citado recibidor, sentada junto a otras personas, mientras su hijo era examinado por el personal de la Unidad: nos decía que desde el lugar donde se encontraba pudo oír con claridad cómo su hijo, al otro lado de la mampara, relataba los abusos sexuales que refería haber recibido de su padre y abuelo, mientras otra usuaria sentada a su lado la miraba con expresión de asombro.

La intervención del Ararteko: Personal de esta institución se desplazó al Palacio de Justicia de Gasteiz, donde comprobó que las condiciones materiales de las instalaciones en que presta servicio la referida Unidad de Valoración eran las descritas, tanto por lo que se refiere a la localización de los espacios citados como a la posibilidad de oír, desde uno de ellos, lo que se decía en el otro sin necesidad de levantar la voz.

Nos dirigimos por ello al Departamento de Justicia y Administración Pública del Gobierno Vasco, al que expusimos la situación y recordamos la necesidad de garantizar la privacidad de tales exámenes, máxime teniendo en cuenta el carácter de las cuestiones sobre las que los mismos pueden tratar.

Resultado: El Departamento comprobó las instalaciones y constató la falta de barrera fónica a la que nos referíamos. Con el fin de subsanar esta irregularidad, ordenó reformas y modificaciones estructurales, cuya eficacia, en todo caso, seguirá siendo objeto de seguimiento por parte de esta institución.

2.2. Fallecimiento no registrado de un montañero alavés en Francia

Situación denunciada: Un ciudadano de Vitoria-Gasteiz acudió ante esta Defensoría ante la imposibilidad en que se encontraba de obtener el certificado de defunción de su hijo, quien hacía 15 años que había muerto en un accidente de montaña ocurrido en el Pirineo francés.

El fallecimiento había quedado recogido en el acta levantada por las autoridades municipales de la localidad en que se había producido, hasta la cual se desplazó el cónsul español para asistir a la familia con los trámites pertinentes. No figuraba inscrito, sin embargo, en el Registro Civil Central, según comunicó éste a los padres del finado cuando solicitaron el certificado de defunción de su hijo a través del Registro Civil de Vitoria. Cada vez que la familia había acudido a este último para aclarar la situación, la única respuesta que obtenían era que el fallecimiento no constaba en ningún sitio. En consecuencia, el reclamante no sólo había visto denegada su solicitud, sino que su hijo seguía vivo a efectos oficiales, y seguía recibiendo, quince años después de su muerte,

notificaciones a su nombre de todo tipo de instancias administrativas. Al margen del perjuicio moral que ello producía a sus familiares, el hecho de no poder hacer valer la defunción les generaba evidentes problemas de orden práctico, tanto a efectos patrimoniales como fiscales y sucesorios.

Intervención del Ararteko: Comprobamos que el origen del problema se encontraba en que el fallecimiento, por alguna razón, no había quedado inscrito en su día en la oficina consular cuyo responsable se había hecho cargo de los trámites correspondientes. Asesoramos a la familia sobre el procedimiento previsto en el Reglamento del Registro Civil para estos supuestos, que consistiría en instar del Registro Civil Central, a través del Registro Civil de Vitoria, la inscripción fuera de plazo. Éramos conscientes, sin embargo, de la larga espera que ello supondría por causa del retraso que acumula el Registro Civil Central. En consecuencia, y en atención a la desinformación que había sufrido la familia durante todo estos años, en un asunto tan doloroso y por un error que no le era imputable, decidimos ponernos en contacto con el Consulado General de España en Pau, con el fin de explorar una vía más directa para solucionar el problema: que fuera esta Defensoría, como institución de garantía de derechos, la que instara del Consulado la inscripción en su Registro, acreditando la solicitud en tal sentido por parte de nuestro reclamante y aportando, junto con el resto de la documentación necesaria, el acta que libró en su día el Ayuntamiento en cuyo término tuvo lugar el deceso.

Resultado: El Consulado atendió nuestra petición con celeridad y eficacia. Inscribió el fallecimiento en su Registro Consular y nos remitió tres copias compulsadas de dicha inscripción, que inmediatamente hicimos llegar a la familia para que pudiera hacerlas valer a todos los efectos, como así sucedió.

3.

Contexto social y normativo

En años anteriores veníamos alertando del peligro de deterioro de la calidad del servicio que presta la Administración de Justicia, como consecuencia de los recortes en los medios de que dispone. Un riesgo que no podía sino aumentar conforme la crisis económica, como ha sucedido este año, revela su carácter sistémico hasta amenazar el Estado del Bienestar tal como lo conocíamos.

Al decir esto, no sólo nos referimos a que la crisis ha ralentizado el ritmo de las mejoras que, como ponen de manifiesto las quejas recibidas, resultan necesarias para dotar a nuestros juzgados de recursos materiales y humanos suficientes y bien gestionados. Se trata de que también ha hecho que esas quejas apelen, como nunca hasta ahora, al **papel que la Justicia tiene constitucionalmente asignado, como poder público, en la promoción de las condiciones que hagan reales la libertad y la igualdad de la ciudadanía.** Y

es que tales condiciones, a lo largo del año del que damos cuenta, no han hecho sino deteriorarse.

Es éste el contexto en el que contemplamos las modificaciones normativas aprobadas o anunciadas a lo largo del año, así como las reacciones que han suscitado entre los operadores jurídicos. Acaso la más explícita haya sido la denuncia que ha llevado a cabo la judicatura vasca, a través de la junta de magistrados del Tribunal Superior de Justicia, del grave deterioro que entienden se está dando en las **condiciones de ejercicio de la jurisdicción**, a lo que contribuirían, en su opinión, algunas de las que quedaron incluidas en [Ley Orgánica 8/2012, de 27 de diciembre](#), de medidas de eficiencia presupuestaria en la Administración de Justicia, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial. Al afirmarlo así, los magistrados del alto tribunal vasco no se referían única ni principalmente a cuestiones corporativas –bajas, permisos, sustituciones– derivadas de tales medidas. Ante todo incidían en que éstas, de aprobarse, iban a determinar que la Justicia en el futuro fuera a ser *‘más cara y más lenta’*, además de contar *‘con menos jueces y menos recursos’*. La Junta de Jueces de Vitoria-Gasteiz habló de *“inconstitucionalidad”* de la reforma, y la de Donostia denunció la *«ausencia de inversión en Justicia, la congelación de plazas, la lentitud e ineficacia del sistema o la ausencia de un estudio que determine la carga de trabajo de cada juzgado»*.

En la misma línea cabe mencionar, en el caso de la abogacía, la oposición frontal a la nueva regulación de la **Justicia Gratuita**, recogida en el [Decreto 110/2012, de 19 de junio](#). En vigor a partir del mes de septiembre, fue tachada de ineficaz e injusta por los tres colegios de abogados de nuestra Comunidad, que ven en ella una fuente de dilaciones burocráticas, desprotección para los profesionales e indefensión para el justiciable. A la fecha de cierre de este informe estaba recurrida por todo ello ante el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco.

Una inusual unanimidad caracterizó a la crítica a la **nueva regulación de las tasas judiciales**, cuyo anuncio hizo que en el mes de noviembre, justo antes de su entrada en vigor, algunos juzgados se vieran desbordados por la presentación de un aluvión de demandas con el fin de evitar pagarlas. Los máximos representantes de la judicatura, la fiscalía y la abogacía vascas manifestaron que las tasas *«son desproporcionadas y no guardan relación con lo que debe ser el acceso del ciudadano a la Administración de Justicia»*.

Es notable el consenso que han suscitado tales valoraciones en los operadores jurídicos, así como su visibilidad pública a la puerta de los juzgados. Pero más relevante es, a nuestro juicio, su incidencia en aspectos nucleares de un sistema que provoca un contraste fundamental, y acaso nunca tan evidente como hasta ahora: el que opone **el papel que corresponde a la Justicia en un Estado Social y Democrático de Derecho, frente al que se ve obligada a desempeñar en el momento actual**, y que viene determinado por dos factores: por un lado, la falta de los recursos humanos y materiales necesarios para hacer efectivos, en su integridad, los derechos que la ciudadanía ve proclamados a las puertas de los juzgados; por otro, la pervivencia de una legislación que obliga a los tribunales a adoptar, en determinados ámbitos, resoluciones que agravan o cronifican las situaciones de

pobreza, debilidad o exclusión social que cada vez son más frecuentes entre sus usuarias y usuarios.

Ningún otro ámbito refleja este contraste como lo sucedido en materia de **desahucios por impago de préstamos hipotecarios**. El origen sistémico del problema y su extensión a amplias capas de la sociedad, sin olvidar las tragedias personales a que viene dando lugar, lo convierten en paradigma de cuanto venimos señalando. Así, en el mes de marzo fue aprobado un Código de Buenas Prácticas bancarias en esta materia, incluido como anexo al [Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo](#), de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos. De asunción voluntaria por parte de las entidades concernidas, la práctica confirmó la escasa protección que en él encontraron las personas afectadas. El suicidio de una de ellas, que no sería el primero ni el último por este motivo, provocó una llamada de atención de la judicatura vasca ante el resto de poderes públicos. También ante la sociedad, para la que aquel gesto de sus tribunales constituyó un referente, tanto a nivel jurídico como ético. La Junta de Jueces de Bilbao aprobó a raíz de aquellos sucesos un protocolo de actuación en caso de desahucio, respaldado posteriormente por el TSJPV, con el fin de abrir una diligencia judicial nueva donde antes no existía posibilidad de realizar alegación alguna, para oír a los afectados a través de su letrado. Esta nueva diligencia posibilita la suspensión de los desahucios que sean inminentes en los casos previstos en el [Real Decreto-ley 27/2012](#), aprobado para hacer posible la suspensión inmediata, por un plazo de dos años, de los desahucios de las familias que se encuentren en una situación de especial riesgo de exclusión.

En cualquier caso, si el primero de los factores apuntados puede ser achacado –al menos en parte– a la desfavorable coyuntura económica, el segundo apela más bien a la capacidad y la voluntad política de los poderes públicos para actuar sobre las raíces de los problemas. Ello explica el descontento que contextualiza las quejas recibidas a lo largo del año en este área de nuestra actividad, así como la necesidad de que una institución de garantía de derechos, en este contexto, no se limite a dar respuestas sintomáticas a las cuestiones que se le plantean, sino que sea capaz de identificar en ellas las disfunciones que el propio sistema ha generado, actuando en consecuencia.

4.

Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

4.1. 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, así como en relación con las iniciativas

legislativas ciudadanas para la mejora del sistema de doble instancia en las jurisdicciones civil, laboral y contencioso-administrativa.

4.2. 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 **la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco**. Además de reunirnos con su presidente, hemos celebrado reuniones de trabajo con diversos miembros de la Judicatura de cara a la elaboración de nuestras resoluciones, tanto en el ámbito de la ejecución penal como en el de la jurisdicción de familia.

Ha sido constante, por otra parte, nuestra relación con la **Secretaría de Gobierno** del TSJPV, así como con las Secretarías Coordinadoras de cada uno de los territorios históricos, con una doble finalidad: por un lado, evaluar la situación de la Oficina Judicial en los aspectos que dependan de políticas públicas incluidas en nuestro ámbito competencial; por otro, de cara a solucionar problemas de funcionamiento de los juzgados por los que la ciudadanía ha acudido en queja ante esta institución. A tal fin hemos venido trabajando también con la **Fiscalía Superior**, así como con los tres fiscales jefes provinciales, cuya cooperación ha sido ágil y eficaz en cuanto asuntos ha sido solicitada por esta institución.

En cuanto a **corporaciones profesionales**, el trabajo desarrollado con los Colegios de Abogados de los tres territorios históricos ha versado sobre cuestiones de justicia gratuita y garantías procedimentales en el control deontológico del ejercicio de la profesión.

A lo largo del año, han sido varias las reuniones celebradas con responsables de la Viceconsejería de Justicia y del **Departamento de Justicia y Administración Pública del Gobierno Vasco**, tanto por lo que se refiere a Justicia de Adultos como a Justicia de Menores. Hemos visitado sus servicios de colaboración con la Administración de Justicia, así como la Unidad de Valoración Forense Integral del Palacio de Justicia de Vitoria-Gasteiz.

4.3. Seguimiento de las recomendaciones sobre *medidas para la mejora del sistema de garantías de las personas detenidas en régimen de incomunicación*.

Nos hemos interesado por la aplicación de tales medidas ante los Juzgados Centrales de Instrucción de la Audiencia Nacional, con ocasión de la solicitud que en tal sentido recibimos de familiares de personas detenidas en régimen de incomunicación. En el mismo sentido nos hemos dirigido a la Defensoría del Pueblo de España, en su calidad de Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura.

Sobre la falta de implementación de nuestra propuesta hemos mantenido informado al Comité para la Prevención de la Tortura del Consejo de Europa, así como a Amnesty International, con cuyos responsables nos reunimos con ocasión de la visita que efectuaron al Parlamento Vasco.

En el marco de este seguimiento hemos efectuado visitas a diversas comisarías de la Ertzaintza, con el resultado que refleja la parte de este informe dedicada al área de Interior.

4.4. 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 del País Vasco: Ponencia sobre tendencias actuales en materia de intervención penal, a partir de la experiencia de la Oficina del Ararteko
- Seminario de trabajo con la Defensoría del Pueblo de España sobre atención a la enfermedad mental en el ámbito penitenciario
- Instituto Internacional de Sociología Jurídica de Oñati: Seminario internacional sobre la virtualidad actual en Europa del Principio de “Última Ratio”. Presentación sobre la situación en el País Vasco
- Universidad de Deusto: seminario de trabajo sobre justicia para la convivencia. justicia retributiva y justicia restaurativa: su articulación en los delitos de terrorismo

4.5. Recomendaciones generales

Se ha elaborado una [recomendación general](#) con relación a la **regulación y funcionamiento de los Puntos de Encuentro Familiar por derivación judicial**, que a la fecha de publicación de este Informe se encontrará ya publicada.

la inseguridad que le generaba la contradicción existente entre dos resoluciones judiciales que le afectaban. En el orden penal, un Juzgado de violencia contra la Mujer había dictado una orden de alejamiento contra su agresor, con el que tenía dos hijos, mientras que en el orden civil fue regulada la comunicación paterno-filial tras la ruptura de la pareja. Sin embargo, la sentencia que estableció medidas al respecto, desconociendo la condición de víctima protegida de la promotora de la queja, señaló el domicilio de ésta como lugar en el que los menores serían recogidos –y posteriormente entregados– por su padre, quien de inmediato hizo valer esta circunstancia para comunicar que no volvería a acudir al Punto de Encuentro Familiar en que hasta entonces lo hacía.

- La diligente reacción de la secretaria judicial ante las gestiones de esta institución permitió resolver satisfactoriamente el caso recogido en el punto anterior. De hecho, ha sido la **colaboración recibida de la Judicatura, la Fiscalía y las Secretarías Judiciales** la clave, un año más, para solucionar muchos de los problemas por los que la ciudadanía había acudido ante el Ararteko. Se trata, sin embargo, de ir más allá: es necesario identificar y actuar eficazmente sobre sus causas, sobre todo cuando éstas, como suele ser el caso, revistan carácter estructural. Así, en el ejemplo expuesto, la disfunción producida habría podido ser evitada si se contara con mecanismos de coordinación que hicieran imposible que un Juzgado desconociera lo que otro tenía acordado. Pero también habría podido ser corregida, según pudimos comprobar, de haber sido mayor el grado de colaboración e iniciativa mostrado por los operadores intervinientes.
- Uno de ellos era el abogado de oficio de la reclamante, cuya actuación da pie para plantear la necesidad de mejorar el **Servicio de Justicia Gratuita**: Cuando la reclamante le pidió que instara la modificación de las contradictorias medidas acordadas, le había respondido que, para ello, debería volver a solicitar abogado, pues consideraba concluida la tarea para la que había sido designado. Fue la consiguiente sensación de desprotección lo que movió a la promotora de la queja a acudir al Ararteko, ante su temor de que su agresor, entre tanto, burlara las medidas que la protegían en el ámbito penal aprovechando las dictadas en el civil.

Nos consta la dedicación con que desempeñan su trabajo la inmensa mayoría de abogadas y abogados adscritos a este Servicio. Hemos observado, sin embargo, un aumento de factores que amenazan su calidad, y frente a los que debemos advertir: por un lado, el evidente incremento de la demanda, la complicación de los trámites para su concesión y la fragmentación del servicio prestado, todo lo cual redundará en situaciones de desprotección como la descrita; por otro, la adopción de criterios restrictivos a la hora de conceder el beneficio de justicia gratuita, motivo por el cual esta institución debió dirigir una [recomendación a la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de Bizkaia](#).

- En cuanto a los **retrosos en la tramitación**, no cabe a nuestro juicio achacarlos a la falta de celeridad en resolver, aspecto en el que la judicatura vasca sigue a la cabe-

5.

Valoración del estado de los derechos ciudadanos

Las cuestiones que a continuación expondremos, surgidas todas ellas con ocasión de las intervenciones del Ararteko en esta área de su actividad, nos han parecido especialmente significativas de la salud de los derechos de la ciudadanía en el ámbito de la Administración de Justicia, así como del margen de mejora existente en las políticas públicas desarrolladas en esta materia.

- Nos referiremos en primer lugar a la necesidad de mejorar la **coordinación en la protección a las víctimas de violencia de género**, tanto por la entidad en sí misma de la cuestión, como por el carácter sistémico de algunos de los problemas detectados a lo largo de nuestras intervenciones. Esta circunstancia nos lleva a exponer sucintamente uno de los casos atendidos, al hilo del cual plantearemos carencias identificadas también en otros ámbitos.

Se trata de una señora que acudió ante el Ararteko por

za, con tasas de pendencia muy por debajo de la media estatal. Los problemas que hemos detectado tienen más bien su origen en una serie de factores que cabría resumir resumén del modo siguiente:

- **Bajas no cubiertas entre el personal de los juzgados.** Se trata de un problema del que veníamos alertando, y que este año ha vuelto a constituir la clave de algunas de las situaciones por las que la ciudadanía ha acudido en queja ante esta institución. La falta de medios ha impedido reforzar el personal funcionario, cuya planta está pendiente de una organización adecuada.
 - **Nueva Oficina Judicial y Fiscal y Tribunales de Instancia.** La paralización del proceso para su implantación se encuentra directamente relacionada con la cuestión anterior. El nuevo modelo de organización de nuestros juzgados y tribunales representa una tarea compleja que consideramos encaminada en la dirección correcta, por lo que seguimos reclamando para ella el apoyo de todos los operadores jurídicos. Somos conscientes, en todo caso, del modo en que las actuales circunstancias económicas inciden en su viabilidad, pues la experiencia viene mostrando que ésta depende de una suficiente dotación de medios materiales y humanos, mayor ciertamente de la que hasta el momento se han puesto a su disposición.
 - **Trabajar con incentivos e indicadores que promuevan la excelencia y la calidad** repercute positivamente en el rendimiento de todo equipo humano. La Administración de Justicia no es ninguna excepción, por lo que el servicio que presta se vería beneficiado si existiera, a todos los niveles, la posibilidad de vincular determinadas condiciones laborales al logro de objetivos específicos y mensurables, tanto en términos cuantitativos como cualitativos.
 - **Falta de implantación del expediente electrónico.** Esta institución tiene reconocido el esfuerzo llevado a cabo por el Departamento de Justicia y Administración Pública en materia de tecnologías de la información. El año del que informamos, sin embargo, ha sido percibido en los juzgados como de paralización en este aspecto. Ello ha impedido superar formas de funcionamiento que afectan negativamente a la cooperación judicial, como es la comunicación entre juzgados mediante exhorto remitido por correo ordinario –la combinación de este factor con el primero de los apuntados da lugar a situaciones inaceptables, como que una citación para nombramiento de administrador judicial, acordada por un Juzgado de Getxo, tardara cinco meses en llegar a uno de Bilbao, y que sólo lo hiciera tras la intervención de esta institución, pues ninguno de los operadores concernidos había advertido la paralización del expediente por este motivo.
 - La forma en que el sistema penal actúa sobre los sectores sociales más vulnerables ante la crisis económica viene a confirmar, a juicio de esta institución, la necesidad de que los **Servicios de Apoyo a la Administración de Justicia**, dependientes del Gobierno Vasco, recuperen el enfoque integral de la atención a la persona usuaria que representaban, hasta el año pasado, los extintos Servicios de Orientación y Asistencia al Detenido y de Asistencia a la Reinserción. La experiencia del año transcurrido desde entonces nos hace reafirmarnos en la crítica que expresamos ante la decisión de hacerlos desaparecer, esperando que nuestro análisis encuentre esta vez una acogida más favorable por parte de los poderes públicos. Nos volveremos a referir a esta cuestión en la parte de este informe dedicada a las personas en prisión.
 - Consideramos muy positiva la política desarrollada por el Gobierno Vasco para la promoción de la **Mediación y la Justicia Restaurativa**. Hemos podido comprobar la solvencia con que sus servicios vienen trabajando en esta materia tanto en el ámbito extrajudicial como intrajudicial, así como el reconocimiento que han obtenido a nivel internacional, donde representan ya una referencia. Ello no habría sido posible sin la colaboración de la Judicatura, si bien se echa a faltar una normativa que ordene la derivación de casos, de manera que ésta no dependa, como sucede en la actualidad, de que así lo decida o no cada juez. Es de destacar, asimismo, el papel desempeñado al respecto por la Abogacía y, muy en particular, por la Fiscalía. En todo caso, el hecho de que no se encuentren vinculados a ninguno de estos operadores constituye, a nuestro juicio, una garantía de la independencia con la que entendemos deben continuar trabajando estos servicios.
 - Al describir el contexto social y normativo de la actividad de esta institución en el Área de Justicia, destacamos la tragedia social de los **desahucios por impago de hipotecas sobre primera vivienda**, así como la relevancia jurídica y ética de la llamada de atención que al respecto protagonizó la judicatura vasca.
- Y es que más allá de la retórica bienintencionada, o de gestos puntuales al hilo del impacto mediático de determinados sucesos, la actuación de las entidades de crédito en esta materia ha seguido respondiendo, básicamente, a una lógica mercantil a la que resulta ajena la noción de vivienda como soporte para el ejercicio de un derecho fundamental; representa más bien un activo financiero, sobre el que no cabe actuar sino maximizando los beneficios en función de las condiciones vigentes en cada momento, tanto en términos de mercado como de marco normativo. No es sorprendente, por tanto, que los resultados de la “autorregulación bancaria” no respondieran a las expectativas generadas. Para ello hubiera sido necesario que las buenas intenciones se vieran acompañadas de una actuación decidida de los poderes públicos sobre tales condiciones: la legislación que amparaba esta forma de actuar, los criterios jurisprudenciales con que era aplicada o las circunstancias del mercado que constituyen el resto de las variables de la ecuación, mediante políticas fiscales y de vivienda que desincentivaran el lanzamiento de las personas desahuciadas, frente a las soluciones de alquiler social que éstas proponían. De ahí que la Judicatura vasca buscara, por medio de su Protocolo, que su intervención no se limitara a desempeñar un papel instrumental al servicio de la lógica expuesta, sino que sirviera al menos para introducir elementos de ponderación en atención a la relevancia de los derechos fundamentales comprometidos.

Un esfuerzo loable cuya efectividad, sin embargo, será muy limitada mientras siga en vigor una legislación hipotecaria que, en palabras de la abogada general del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, vulnera las directrices comunitarias al no garantizar una protección eficaz de los consumidores frente a posibles cláusulas contractuales abusivas; y cuyo procedimiento de ejecución, concebido hace más de un siglo en circunstancias bien distintas, resulta disfuncional en las actuales, al privilegiar al acreedor bancario que ha contribuido a alimentar las burbujas financiera e inmobiliaria, frente al deudor de buena fe que sufre las consecuencias de su estallido. El Ararteko expuso los retos que todo ello plantea, junto a las medidas que consideramos más adecuadas para enfrentarlos, en su ponencia *Los desahucios: un acuciante problema social que precisa de un enfoque de derechos humanos*.

- Un año más hemos de referirnos a la falta de libertad que, en la práctica, tienen las personas usuarias de **la Administración de Justicia** para actuar ante ella en cualquiera de los dos idiomas oficiales. El diagnóstico que esta institución venía apuntando fue confirmado por el [informe y las recomendaciones que, en el mes de octubre, publicó al respecto el Comité de Expertos del Consejo de Europa](#). Si bien la evaluación en él recogida no va más allá de diciembre del 2011, no ha habido avances significativos en el año transcurrido desde entonces, según se deduce de los problemas en los que inciden las quejas sobre las que hemos debido intervenir. De hecho, y como exponemos con más detenimiento en la parte de este informe dedicada a derechos lingüísticos, no hay visos de que la

situación vaya a mejorar mientras no se acometa una revisión de las políticas seguidas hasta el momento en esta materia.

- A lo largo del año del que informamos se han emitido a nivel internacional relevantes resoluciones que ponen de manifiesto, una vez más, la necesidad de implementar medidas como las que esta institución tiene propuestas en materia de **garantías de las personas detenidas en régimen de incomunicación**. El Gobierno no ha autorizado aún la publicación del informe que, tras su visita del año 2011, emitió al respecto el Comité para la Prevención de la Tortura del Consejo de Europa. En cualquier caso, si el año pasado fue este organismo quien, en su último informe publicado, confirmó el análisis que servía de sustento a nuestras recomendaciones, este año han sido las condenas internacionales recaídas sobre España las que han venido a recordar su pertinencia. Particular relevancia alcanzó, en este sentido, la que el [Tribunal de Derechos Humanos de Estambul emitió en octubre en relación con la denuncia de torturas interpuesta por el director del diario Egunkaria](#). Cabe destacar, asimismo, la [condena que por este motivo dio a conocer el Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas](#) en el mes de mayo. Un mes después sería Amnesty International quien hiciera pública una declaración, tras la visita a Euskadi de una delegación encabezada por su directora global de investigación, criticando que en España se lleve ante los tribunales a quien alegue haber sufrido maltrato y tortura, en vez de adoptarse de una vez medidas como las que esta Defensoría, entre otras instituciones, viene propugnando para su efectiva prevención, investigación y castigo.

capítulo

cap. 6.

Medio ambiente



1.

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 92. Las quejas se distribuyen por subáreas siguiendo un criterio material que hace referencia al tipo de afección medio ambiental denunciada: contaminación acústica, atmosférica, del suelo y agua y otros agentes contaminantes.

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

– Contaminación acústica.....	60
– Control ambiental.....	8
– Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo	7
– Otras contaminaciones medioambientales.....	7
– Información y participación ambiental.....	4
– Actividades clasificadas en suelo residencial	2
– Contaminación atmosférica.....	2
– Contaminación electromagnética	1
– Derechos ciudadanos.....	1

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

– Administración local	79
– Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)	14
– Administración foral.....	3

Respecto al estado de la tramitación y el resultado de las quejas en esta área:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación Incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
213	123	84	57	23	4	6

El número de actuaciones tramitadas en esta área ha sido similar al de años anteriores. El mayor número de las reclamaciones se debe a los problemas con el ruido que padecen las personas en sus viviendas. Los focos de estas fuentes de contaminación acústica son principalmente las actividades recreativas, industriales o las infraestructuras. Se han incrementado las reclamaciones por contaminación atmosférica derivada de las emisiones de fuentes industriales. También durante el 2012 se han registrado reclamaciones por las

afecciones que puede implicar la extracción de las reservas de gas no convencional localizadas en Álava, sobre la calidad del aire en el Bajo Kadagua o sobre la contaminación del agua para el abastecimiento en Barakaldo.

En relación con el grado de eficacia del Ararteko en esta área debemos considerar que se ha incrementado el número de resoluciones del Ararteko sobre el medio ambiente. Durante el 2012 se han elaborado 18 resoluciones, que pueden consultarse en el apartado correspondiente de [nuestra página web](#), en las que planteamos recomendaciones, sugerencias y conclusiones sobre diversos problemas expuestos. Hay que mencionar 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. Podemos constatar el incremento del número de reclamaciones en las que, a instancia del 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, molestias generadas por locales de jóvenes u otras actividades como música en la calle o un frontón municipal.

Sobre el impacto de la labor del Ararteko mención especial merece la modificación del marco legal que regulaba la evaluación ambiental de los planes de ordenación urbanística que se tramitan en Euskadi. En concreto, esta cuestión se planteaba ante planes parciales y planes especiales de ordenación urbana que quedaban excluidos del procedimiento de evaluación estratégica aun cuando pudieran tener efectos significativos para el medio ambiente. Con ese motivo el Ararteko elaboró una [recomendación general](#) sobre esta cuestión en el informe anual presentado al Parlamento en 2008. Asimismo le dirigimos al Departamento de Medio Ambiente [una resolución de 23 de diciembre de 2009](#) insistiendo sobre esta cuestión. Estas resoluciones del Ararteko dieron lugar a diversas [actuaciones en sede parlamentaria](#). El Departamento de Medio Ambiente del Gobierno Vasco nos informó que compartía las conclusiones de esas resoluciones. Finalmente, hemos conocido la aprobación del [Decreto 211/2012, de 16 de octubre](#), por el que se regula el procedimiento de evaluación ambiental estratégica de planes y programas. En la modificación del apartado A del anexo I de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco se han incorpora aquellos Planes Parciales de ordenación urbana y Planes Especiales de ordenación urbana que puedan tener efectos significativos sobre el medio ambiente.

Respecto al 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 dos administraciones que no han cumplido con la obligación de remitir esa información en plazo. Así, el [Ayuntamiento de Azpeitia](#) y el [Ayuntamiento de Durango](#).

2.

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 llevar acarreado el funcionamiento de esa actividad.

2.1. 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.

Este año hemos recibido varias reclamaciones que denuncian las dificultades para el ejercicio del derecho de acceso a la información ambiental. Destacamos la [Resolución del Ararteko, de 22 de mayo de 2012](#), por la que se concluye un expediente de queja en el que dos asociaciones ecologistas denuncian la denegación de información medioambiental requerida al Departamento de Medio Ambiente de la Diputación Foral de Bizkaia. Desde la institución del Ararteko insistimos en la importancia del derecho de acceso a la información pública de manera rápida, sencilla y con el menor costo posible para las personas interesadas. Las razones de la denegación del acceso deben quedar circunscritas a los motivos concretos que señala la normativa, basados en el interés público o en derechos de terceros. En ese orden de cosas, la obligación de facilitar la información es de la administración en la que obre la documentación. La legislación no requiere que esa administración sea la titular de esa información o que tenga la competencia para su impulso administrativo. En el caso de la denegación por tratarse de datos o documentos inconclusos, la autoridad debe ceñirse a aquellos casos en los que la información está en proceso de elaboración de manera activa. Asimismo, las administraciones públicas deben dotarse de los medios para permitir el acceso a la información ambiental que obre en su poder en formatos electrónicos de fácil reproducción y acceso.

Respecto a la participación pública en los asuntos medioambientales el Ararteko ha elaborado dos resoluciones sobre dos cuestiones de especial relevancia en la Comunidad Autónoma del País Vasco que destacamos a continuación en el apartado de control ambiental. En esas resoluciones valoramos la participación en la gestión del control ambiental de aquellas industrias más contaminantes como es el caso de la planta de refino de petróleo de Muskiz. También hemos recogido una serie de propuestas para la participación en la toma de decisiones públicas como es la extracción de los yacimientos de gas no convencional localizados en Euskadi que ha sido incluida en la estrategia energética de Euskadi.

2.2. Control ambiental

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

■ **Planta de refino de petróleo en Muskiz.** Hemos dictado una [resolución sobre el control ambiental en una planta de refino de petróleo](#) en respuesta a varias asociaciones vecinales y ecologistas a lo largo de 2011 y 2012. Las distintas quejas presentadas al Ararteko exponen las posibles afecciones para el medio ambiente y para la salud de las personas que pueden derivar del funcionamiento de una planta de refino de petróleo de PETRONOR SA ubicada en el municipio de Muskiz, Abanto y Ciérvana-Abanto Zierbena. En nuestras conclusiones planteamos que, para dar respuesta a las denuncias formuladas, el Departamento de Medio Ambiente del Gobierno Vasco debe continuar con el control y seguimiento del pleno cumplimiento de las medidas impuestas, conforme la información anual recogida en el programa de vigilancia ambiental y conforme a los mecanismos de control externo que dispone para el seguimiento de la actividad industrial. Sobre las denuncias ciudadanas presentadas ante las posibles afecciones al medio ambiente y a la salud de las personas que residen en el entorno de la fábrica derivadas de incidentes de distinta entidad, el Ararteko insta a las administraciones competentes en el control ambiental, la salud pública y el riesgo industrial den el trámite que pueda corresponder –de oficio o por denuncia– a las posibles reclamaciones por molestias, daños a la salud de la población y afecciones al medio ambiente urbano. Sobre el procedimiento a seguir respecto a la tramitación de las denuncias presentadas, el Ararteko considera necesario trasladar una serie de sugerencias para que sean valoradas por las administraciones concernidas. En relación con las medidas administrativas concretas seguidas para dar respuesta a esas reclamaciones, el Ararteko considera oportuno sugerir al Departamento de Medio Ambiente y al Departamento de Sanidad y Consumo del Gobierno Vasco que valoren la posibilidad de proponer unos valores límites para exposiciones agudas de aquellos compuestos orgánicos volátiles más perjudiciales para la salud como es el caso del benceno. En relación con la política de prevención

de riesgos industriales el Ararteko señala la importancia de garantizar una adecuada información y divulgación de los distintos instrumentos de planificación que resulten exigibles para prevenir los riesgos de las actividades industriales peligrosas.

- **Fracking en Álava.** En noviembre de 2012 hemos publicado una [resolución sobre la extracción de gas de yacimientos no convencionales](#) mediante la técnica conocida como fracking. Esta resolución responde principalmente a la queja presentada por la [plataforma Fracking Ez Araba](#) por las previsiones de exploración y posterior extracción de gas no convencional en Álava dentro del permiso “Enara”. En la resolución analizamos este sistema de extracción de gas y sus impactos para el medio ambiente, la salud pública y para las políticas energéticas y lucha contra el cambio climático. Respecto a los proyectos de exploración y explotación de gas no convencional en Euskadi hemos analizado su incidencia ambiental tanto en el caso de la Estrategia Energética Euskadi 2020 como en la exploración de los pozos de sondeos en tramitación. Como conclusión planteamos que la fracturación hidráulica es un sistema que implica importantes impactos y riesgo para el medio ambiente y, en su caso, para la salud de las personas. Los impactos son superiores al sistema de extracción de gas convencional. En especial, destacan los efectos sinérgicos y acumulativos que implica la alta densidad de pozos de extracción que esta técnica requiere. Los poderes públicos competentes en el Estado español deberían hacer una valoración económica, social y ambiental de la decisión estratégica de obtener este recurso natural de los yacimientos no convencionales. Hasta concluir ese proceso sería recomendable la aprobación de una moratoria en la ejecución de esos proyectos, tanto en su fase de exploración como de explotación. En el contexto de Euskadi, esta Institución señala que los poderes públicos vascos, en especial el [Gobierno Vasco](#), deben aprovechar las previsiones y objetivos incluidos en la estrategia energética de Euskadi para incorporar una reflexión sobre el impacto ambiental de la exploración y explotación de los yacimientos de gas natural en el País Vasco. En este caso, respecto al procedimiento seguido por el Gobierno Vasco para la evaluación ambiental estratégica de la [estrategia energética de Euskadi 2020](#), en nuestra opinión, su tramitación adolece de una serie de defectos importantes. Por ello el Ararteko considera necesaria una adecuada revisión de la Estrategia Energética de Euskadi 2020, conforme a los criterios expuestos en la recomendación.

2.3. 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) así como supermercados u otros establecimientos comerciales como consecuencia del incumplimiento de las medidas correctoras que le habían sido impuestas.

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 imisiones 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 la necesaria comunicación de la licencia de apertura o, incluso, en algunos casos sin la correspondiente 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.
- 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 la 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.

2.4. 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.

Podemos destacar la reclamación presentada por varias personas y asociaciones para plantearnos su preocupación por el uso como agua de consumo humano del pantano de Oiola en el municipio de Barakaldo. Este expediente ha dado lugar a una [resolución sobre las medidas tomadas para garantizar la calidad del agua del embalse de Oiola](#). En esa resolución concluimos que, tras la detección del incumplimiento de los parámetros previstos para el lindano en el

embalse de Oiola, las actuaciones de vigilancia se han adecuado a las previsiones recogidas en la normativa de calidad de las aguas de consumo. La administración responsable de salud pública, en coordinación con el resto de agentes competentes en la red de control y vigilancia de la calidad del agua, ha acordado unas medidas correctoras y preventivas que –hasta la fecha– han servido para garantizar un adecuado control paramétrico de la contaminación por lindano (uno de los isómeros de HCH localizado) del agua de Oiola. En esa resolución planteamos que antes de valorar de nuevo la conexión del embalse con la red de abastecimiento era necesario comprobar y justificar el cumplimiento de los parámetros fijados en el protocolo. Asimismo conviene evaluar la presencia de HCH como sustancia peligrosa prioritaria en el pantano de Oiola para que, junto con la administración hidráulica y medio ambiental competente, se continúen con las medidas dirigidas a suprimir esa sustancia en el agua. Por otro lado, hemos recordado la obligación compartida del Departamento de Sanidad y Consumo, como autoridad sanitaria, y el conjunto de administraciones responsables, de dar información puntual, suficiente, y actualizada a la Asociación y otras personas interesadas sobre la gestión de la calidad del agua del embalse de Oiola. Por último, el Departamento de Sanidad y Consumo debe propiciar mecanismos de participación y sistemas de información en relación con la gestión de la calidad de las aguas de consumo.

2.5. Flora, fauna y biodiversidad

En los últimos tiempos la proliferación de algunas especies está ocasionando quejas de personas por las molestias que pueden llegar a originar. Esas molestias requieren una intervención de los poderes públicos para garantizar unas adecuadas condiciones higiénicas y salubridad en los espacios públicos y privados. En todo caso esas medidas deben tener presente el interés público en la defensa de estos animales y la biodiversidad que representan. En una reciente [resolución del Ararteko](#) planteamos al órgano competente de la [Diputación Foral de Bizkaia](#) que concierte un plan de actuación para evitar que las gaviotas que nidifican en los entornos urbanos puedan ocasionar efectos perjudiciales para la salud y la seguridad de las personas. Ese plan debe concertarse con los ayuntamientos y las asociaciones ecologistas en los términos que recoge la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

como son los espacios protegidos, los residuos o las aguas subterráneas.

El Parlamento Vasco ha aprobado la [Ley 7/2012, de 23 de abril](#), de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los servicios en el mercado interior. Esta Ley ha adecuado algunos de los procedimientos de autorización ambiental al derecho comunitario. Destacan la modificación de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente, que incorpora la comunicación previa de las actividades clasificadas.

También se han aprobado una serie de decretos que afectan a las normas sobre el medio ambiente. Así el mencionado [Decreto 211/2012, de 16 de octubre, por el que se regula el procedimiento de evaluación ambiental estratégica de planes y programas](#). Con la misma fecha el [Decreto 212/2012, de 16 de octubre](#), por el que se regulan las entidades de colaboración ambiental y se crea el Registro de Entidades de Colaboración Ambiental de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

En relación con el ruido se ha publicado el [Decreto 213/2012, de 16 de octubre](#), de contaminación acústica de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Este Decreto establece las normas para prevenir, reducir y vigilar la contaminación acústica, para evitar y reducir los daños y molestias que de ésta se pudiera derivar para la salud humana, los bienes o el medio ambiente, así como establecer los mecanismos para mejorar la calidad acústica ambiental en la Comunidad Autónoma, además de regularse las exigencias necesarias para la protección acústica de las nuevas edificaciones.

Otras disposiciones de interés son el [Decreto 214/2012, de 16 de octubre](#), por el que se declaran las zonas sensibles en las cuencas intracomunitarias y en las aguas marítimas de la Comunidad Autónoma del País Vasco y el [Decreto 183/2012, de 25 de septiembre](#), por el que se regula la utilización de los servicios electrónicos en los procedimientos administrativos medioambientales, así como la creación y regulación del registro de actividades con incidencia medioambiental de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

3.

Contexto normativo

En primer lugar mencionamos la [Ley 11/2012, de 19 de diciembre](#), de medidas urgentes en materia de medio ambiente. Las Cortes Generales han aprobado esta norma dirigida, como expone en su preámbulo, a la simplificación y agilización administrativa de las normas ambientales en ámbitos

4.

Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

4.1. Actuaciones de oficio

Hemos iniciado en diciembre de 2012 una actuación de oficio sobre el funcionamiento de la policía que controla el cumplimiento de la legalidad medio ambiental. El sistema de distribución competencial previsto en la legislación ambiental confiere un especial protagonismo a los ayuntamientos mediante las licencias administrativas y su posterior inspección. Sin embargo, el control efectivo del cumplimiento de

la legalidad medioambiental depende de las posibilidades humanas, técnicas e incluso de la voluntad de cada ayuntamiento. No todos los ayuntamientos disponen de policía municipal que pueda hacer esas labores. Esta situación de control difuso puede mejorarse con la incipiente creación de una unidad de policía medioambiental dentro de la Ertzaintza. En este contexto hemos considerado oportuno iniciar una actuación de oficio para analizar y valorar propuestas de mejora en el control de la legislación ambiental.

4.2. Reuniones con asociaciones

Durante el 2012 hemos mantenido el objetivo del área de medio ambiente de 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 mantenido contacto con más o menos intensidad con las siguientes asociaciones vecinales y ecologistas: [Ekologistak Martxan](#), [Ezpitsua](#), [Txipio Bai](#), [Eguzki](#), [Lamiako Vive](#), [Fracking Ez Araba](#), la [Coordinadora Anti Coke](#) y la coordinadora vecinal del bajo Kadagua

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 la posibilidad de participar en el [foro de medio ambiente](#) del Ararteko.

Hemos mantenido algún encuentro con estas asociaciones en relación con las actuaciones seguidas por el Ararteko.

En febrero de 2012 tuvimos una [reunión](#) con la plataforma "[Fracking Ez Araba](#)", contraria al uso de la técnica de fracturación hidráulica para extraer gas no convencional en Álava. La plataforma nos trasladó las dudas que genera este proyecto por los costes sociales, ambientales y para la salud humana que puede provocar la extracción de gas no convencional mediante la técnica de fracturación.

Por otro lado se ha mantenido una [reunión en marzo de 2012](#) con la Coordinadora vecinal del bajo Kadagua ([AAVV Zorrotza](#), [AAVV Lutxana](#), [AAVV Burtzena](#), [Olabeaga Bizirik](#), [AAVV familias de cruces](#), [AAVV Castrejana](#), [AAVV kanala](#) y [Ekologistak martxan](#)). El objeto de la reunión ha sido las denuncias de olores y contaminación atmosférica en Bilbao y alrededores. El origen de los olores se ha tratado de identificar en el Bajo Nervión/Bajo Cadagua.

En el caso de la [Coordinadora Anticoke](#), junto a varias asociaciones como [Turruntero elkarte](#), la agrupación [Por Musikiz bai](#), [Kima berdea](#), sobre la resolución del control administrativo de las afecciones que pueden derivar de la planta de Petronor.

4.3. Reuniones con administraciones y servicios

Durante este año hemos mantenido varias reuniones con administraciones municipales sobre los problemas de contami-

nación acústica que provocan las actividades de hostelería. Sobre esta cuestión hemos mantenido encuentros con los responsables del área de medio ambiente del Ayuntamiento de Vitoria/Gasteiz y del Ayuntamiento de Durango. También nos reunimos con el Alcalde de Hernani para tratar los problemas que genera la concentración de personas en los locales y espacios públicos durante la temporada de sidrería.

Por su parte, hemos mantenido una reunión con la [Dirección de Calidad Ambiental](#) para conocer las actuaciones seguidas en relación con las denuncias presentadas por contaminación atmosférica y el control de la calidad del aire en zonas de Bizkaia.

Otra reunión, celebrada a solicitud de la asociación [Ezpitsua](#), tuvo lugar en septiembre de 2012 con URA la [Agencia Vasca del Agua](#) y la [Dirección de Salud Pública del Gobierno Vasco](#) para aclarar algunas cuestiones sobre el control de la calidad de aguas tras la contaminación detectada por HCH en el embalse de Oiola

4.4. Gestión web, Intranet o foros en redes sociales

Durante el año 2012 el área de medio ambiente continúa participando en el [blog sobre el medio ambiente del Ararteko](#). 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. A lo largo del 2012 tres han sido las asociaciones que se han sumado a esta iniciativa ([Eguzki](#), [Lamiako Vive](#) y [Vecinos de Lantzarte](#)).

Por otro parte se han realizado treinta entradas sobre cuestiones de diversa índole. Respecto a la trascendencia pública de este blog podemos mencionar que hemos recogido más de sesenta comentarios de personas interesadas y alrededor de 10.500 visitas.

4.5. Artículos de opinión y declaraciones institucionales

Desde la institución del Ararteko aprobamos una declaración institucional para unirnos a la [celebración del Día Mundial del Medio Ambiente 2012](#) que con el tema: "*Una economía verde: ¿te incluye a ti?*" se desarrolló el 5 de junio, en todo el planeta. El lema elegido este año implica un grado de responsabilidad de todas personas, instituciones y agentes económicos en la consecución de ese objetivo de bienestar humano. También es un guiño a la participación ciudadana. En esa declaración la institución del Ararteko destacó la importante labor que junto a instituciones y agentes económicos vienen desarrollando grupos y asociaciones sociales en la defensa de nuestro medio ambiente.

4.6. Foros de participación, actos de impulso y promoción de los derechos

En noviembre de 2012 asistimos a la Jornada organizada por el Departamento de Medio Ambiente del Gobierno Vasco

para la presentación del primer informe de desarrollo sostenible de Euskadi 2012. [Foro de desarrollo sostenible de Euskadi 2012](#). La [Estrategia de Desarrollo Sostenible EcoEuskadi 2020](#) tiene entre sus objetivos promover un desarrollo basado en tres pilares; la economía, el desarrollo social y el respeto con el medio ambiente.

Asimismo, participamos en la Jornada de Participación y el Plan de Ruido 2012-2016 de la [Diputación Foral de Bizkaia](#), en el que se sometió a participación la estrategia de Bizkaia Sonora y el Balance del Plan de Acción del Ruido 2007-2012 del Departamento de Medio Ambiente del ente foral, para después identificar las actuaciones prioritarias a acometer en los próximos cinco años.

5.

Valoración del estado de los derechos ciudadanos

- Durante el año 2012 el Ararteko ha tratado de mantener y consolidar una relación más cercana con las asociaciones y la ciudadanía, en general, para tratar de conocer sus preocupaciones y problemas reales que les preocupan respecto al medio ambiente y a la salud pública
- Una de las principales inquietudes de la ciudadanía hace referencia a la calidad del aire que respiramos en los entornos urbanos. En el caso de algunas poblaciones de Bizkaia (Bilbao, Barakaldo, Muskiz, Abanto-Zierbana) las personas nos exponen algunos episodios de olores provenientes principalmente de actividades industriales. Esa contaminación de la atmósfera afecta a los espacios públicos y penetra en los domicilios particulares. Esa intromisión en sus hogares provoca malestar en los afectados y, en ocasiones, molestias para la salud de cierta entidad. Otros casos importantes se ha expuesto su preocupación por la calidad del agua de consumo de la población.

El derecho a la inviolabilidad del domicilio por intromisiones de agentes contaminantes (químicos, electromagnéticos o por ruido) conlleva el deber de los poderes públicos de intervenir para remediar cualquier eventual vulneración y comprobar que cumplen con los límites máximos admitidos por la legislación.

Como hemos expuesto en alguna de nuestras resoluciones, es fundamental que las administraciones competentes en el control ambiental, la salud pública y el riesgo industrial den el trámite que pueda corresponder a las reclamaciones por molestias, daños a la salud de la población y afecciones al medio ambiente urbano.

En relación con las medidas administrativas concretas a seguir para dar respuesta a esas reclamaciones, el Ararteko ha sugerido al Departamento de Medio Ambiente y al Departamento de Sanidad que valoren la posibilidad de

proponer unos valores límites para exposiciones agudas de aquellos compuestos orgánicos volátiles más perjudiciales para la salud como es el caso del benceno.

- Otra de las cuestiones más relevante en el año 2012 ha sido la propuesta del Gobierno de Vasco de promover la extracción de los yacimientos de gas no convencional localizados en Álava. En este caso se ha analizado el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado y el mandato a los poderes públicos de hacer una utilización racional de los recursos naturales. La fracturación hidráulica es un sistema que implica importantes impactos y riesgo para el medio ambiente y, en su caso, para la salud de las personas. Por ello los poderes públicos competentes deben hacer una valoración económica, social y ambiental de la decisión de obtener este recurso natural de los yacimientos no convencionales. Hasta concluir ese proceso es recomendable la aprobación de una moratoria en la ejecución de esos proyectos, tanto en su fase de exploración como de explotación. El [Gobierno Vasco](#) debe incorporar en la revisión de la [estrategia energética de Euskadi 2020](#) una reflexión sobre el impacto ambiental de la exploración y explotación de los yacimientos de gas natural en el País Vasco.

- Otro de los objetivos estratégicos del área de medio ambiente es realizar una valoración de la incorporación en nuestro ordenamiento 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.

Desde la institución del Ararteko insistimos en la importancia del derecho de acceso a la información pública de manera rápida, sencilla y con el menor costo posible para las personas interesadas. Las razones de la denegación del acceso deben quedar circunscritas a los motivos concretos que señala la normativa, basados en el interés público o en derechos de terceros. En ese orden de cosas, la obligación de facilitar la información es de la administración en la que obre la documentación. La legislación no requiere que esa administración sea la titular de esa información o que tenga la competencia para su impulso administrativo. En el caso de la denegación por tratarse de datos o documentos inconclusos, la autoridad debe ceñirse a aquellos casos en los que se esté en proceso de elaboración de manera activa. Asimismo, las administraciones públicas deben dotarse de los medios para permitir el acceso a la información ambiental que obre en su poder en formatos electrónicos de fácil reproducción y acceso.

Respecto a la participación pública en los asuntos medioambientales el Ararteko considera de interés promover la participación en la gestión del control ambiental de aquellas industrias más contaminantes como es el caso de la planta de refino de petróleo de Muskiz. También hemos recogido una serie de propuestas para la participación en la toma de decisiones públicas como es el caso de la controvertida extracción de los yacimientos de gas no convencional de Euskadi.

capítulo

OPWA

Obras públicas, transportes e infraestructuras



1.

El área en cifras

Este año se ha recibido en esta área un total de 30 reclamaciones, cuya distribución por administraciones afectadas ha sido la siguiente:

– Administración local	16
– Administración foral	7
– Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)	6

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

– Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo	8
– Transportes.....	6
– Ejecución de obras.....	5
– Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa	4
– Obras públicas e infraestructuras.....	3
– Derechos ciudadanos.....	2
– Expropiación forzosa.....	2

La información estadística de las quejas del área al cierre del ejercicio es la siguiente.

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
44	16	26	10	13	3	2

El estado de tramitación de las quejas que hemos recibido resulta razonable, habiendo concluido nuestra actuación en aproximadamente dos tercios de todas las recibidas, quedando principalmente pendientes en diferentes fases de actuación las quejas correspondientes al cuarto trimestre y, algunas otras, en las que todavía no hemos obtenido respuesta de la administración o la hemos recibido pero tardíamente, con lo que también se ha retrasado nuestra valoración. En términos generales, la respuesta de las administraciones públicas ha sido razonable y ha atendido las consideraciones que le hemos trasladado, en aquellos casos en los que hemos detectado alguna actuación incorrecta.

2.

Quejas destacadas

En este apartado detallamos, de entre las quejas que hemos tramitado, aquellas que estimamos oportuno destacar bien por el contenido formal o material que plantean.

2.1. Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo

La señalización en las redes de carreteras tanto en Gipuzkoa como en Bizkaia han sido motivo de queja, debido a los cambios que en los últimos años han supuesto la proyección y construcción de nuevos ejes viarios de alta capacidad que generan diferentes alternativas de flujos de tráfico para salir de las ciudades. Las personas reclamantes entendían que la señalización implantada estaba dirigida a confundir a las usuarias y usuarios para dirigir las vías de pago.

Así podemos mencionar la queja presentada por una persona que discrepaba de la señalización que estaba utilizando la [Diputación Foral de Gipuzkoa](#) en el último catálogo de carreteras. Aunque el interesado había obtenido respuesta a su queja inicial ante el ente foral, discrepaba de la respuesta recibida, ya que entendía que la administración foral incurría en errores que suponían desinformación para la ciudadanía y perjuicios como usuarios de la red. Entre otras cuestiones, se quejaba de la deficiente señalización de la N-I en beneficio de otras rutas

El [Departamento de Movilidad e Infraestructuras Viarias](#), en un extenso escrito, nos informó que los modelos en los que se indica el mismo destino por dos rutas alternativas generan incertidumbre entre los usuarios. Al llegar a una intersección esperan instrucciones precisas y sencillas pero se encuentran con duplicidades que obligan a tomar la decisión basándose en otros criterios no previstos. Esta necesidad de procesar la información provoca reducciones bruscas de velocidad, pérdida de atención en la carretera e incluso detenciones en la bifurcación para consulta de mapas, situaciones todas ellas indeseables y peligrosas para el conjunto de los usuarios.

Otro dato relevante que entendían debía tenerse en cuenta en esta materia era que la N-I ya no forma parte de la red transeuropea, ya que la E5 y la E80 ahora discurren por la AP-1. También se hacía eco el informe de los principios de elaboración de la señalización de orientación, basados en las ideas de claridad, sencillez y uniformidad, definidas en la propia "Instrucción de carreteras. Norma 8.1-IC" que son: concentración, legibilidad, comprensión, continuidad y globalidad. Dentro del marco de estos principios metodológicos el objetivo final consiste en determinar los destinos que cabe indicar en las intersecciones.

En resumen, concluimos nuestra intervención al estimar que la implementación de la señalización pudiera admitir diversas posibilidades y aunque existieran discrepancias sobre los resultados, la administración tiene un amplio margen de interpretación y discrecionalidad que impide la sustitución

del criterio elegido por otro, salvo en aquellos supuestos tasados en los que exista desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda justificación del criterio adoptado.

2.2. Derechos ciudadanos

Traemos a colación en este apartado la queja presentada por una plataforma de afectados por la previsión de construir la estación de autobuses en la Plaza Euskaltzaindia, lo que representa un cambio del uso cultural previsto en el Plan General de Ordenación Urbana de [Vitoria-Gasteiz](#) para destinarlo a las infraestructuras del transporte, en concreto una estación de autobuses. Además de manifestar su disconformidad con el proyecto, la plataforma se quejaba de la falta de **información** y, a pesar de que había mantenido contactos con los responsables municipales, solicitaba el fomento de procesos activos de **participación ciudadana** dada la envergadura del proyecto.

En el momento en que presentaron la queja, el expediente de modificación puntual del Plan General de Ordenación Urbana estaba en tramitación, por lo que les informamos de su derecho a examinar el expediente instruido y presentar las alegaciones que estimaran pertinentes contra el proyecto de la modificación de la ubicación de la estación de autobuses, facilitándoles la dirección web donde estaba a disposición del público en general el proyecto. De conformidad con la memoria de dicha modificación, estaba previsto un programa de participación ciudadana con la presentación del proyecto en un centro cívico, la edición de folletos descriptivos de la propuesta y el informe del Consejo Asesor del Planeamiento Municipal, en el que están representados, entre otros, dos representantes de las asociaciones de vecinos y otros representantes de los consejos sectoriales de la ciudad.

2.3. Expropiación forzosa

En este apartado destacamos la queja presentada por una persona por la implantación de una edificación en terrenos de su propiedad, sin título habilitante para tal ocupación, con motivo de las obras de desdoblamiento de la vía que estaba ejecutando [ETS \(Euskal Trenbide Sarea\)](#) en la zona de Añorga (línea Bilbao-Donostia). En el expediente de expropiación tramitado se les había indemnizado por la ocupación temporal de un terreno de su propiedad y, sin embargo, en ese espacio estaban construyendo una edificación permanente, ocupación para la que no disponían de título legal. Una vez tramitada la reclamación ante el [Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes del Gobierno Vasco](#), el problema quedó solventando, al reconocerse el error padecido, y formalizado el preceptivo título de ocupación de común acuerdo.

2.4. Obras públicas e infraestructuras

En esta materia, se plantean frecuentemente las discrepancias de las personas afectadas con los proyectos ejecutados y el resultado final de la obra pública. En general, los pro-

blemas derivan de los perjuicios y molestias que provocan la propia ejecución de las obras, pero también se plantean en las quejas la disconformidad con el propio proyecto, por cuestiones tales como: la solución adoptada, el cuestionamiento de su necesidad, la no estimación o motivación suficiente de las alternativas propuestas, etc.

Así, este año podemos citar la discrepancia de una propietaria con el proyecto de renovación de las infraestructuras de Navarrete. El motivo de la queja se centraba en que la Junta Administrativa de Navarrete había modificado el proyecto inicialmente aprobado, sin seguir los procedimientos preceptivos y, además, había eliminado el hormigonado del camino que estaba previsto realizar desde la entrada a su parcela.

La administración afectada nos indicó que en todo tipo de obras y a mayor abundamiento en obras de este tipo y envergadura, durante el normal desarrollo de las mismas, habitualmente se producen pequeñas variaciones y/o modificaciones que responden a cambios ordinarios y habituales derivados de la propia ejecución de las mismas, resueltas en general entre la dirección facultativa y la contrata. No obstante, en este caso particular, una vez estas modificaciones contaban con el visto bueno de la dirección facultativa, todas ellas se habían elevado al Concejo de la localidad, órgano decisorio y de participación de todos los vecinos, donde se habían aprobado por mayoría. Por otra parte, nos indicaban que el hormigonado existente en el camino de acceso a fincas rústicas estaba en buenas condiciones por lo que no estimaron oportuno reponerlo.

A la vista de esta motivación, concluimos nuestra intervención al no observar actuación incorrecta en la ejecución del proyecto de referencia, debiendo destacar la importancia de documentar y motivar en este tipo de expedientes las incidencias y modificaciones que se producen a lo largo de la ejecución de la obra.

2.5. Responsabilidad patrimonial

Una persona presentó una queja relativa a la falta de respuesta a una reclamación por responsabilidad patrimonial dirigida al [Ayuntamiento de Aretxabaleta](#), por los daños materiales ocasionados en bienes de su titularidad a raíz de la ejecución de unas obras públicas. A juicio de la persona reclamante, el perjuicio resultaba imputable al funcionamiento de los servicios públicos municipales, más allá de que las obras se desarrollaran por medio de una empresa adjudicataria.

Se trataba, por tanto, de un supuesto en el que se había superado el plazo de seis meses que el ordenamiento jurídico prevé para finalizar este tipo de procedimientos (artículo 13.3 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), sin que el ayuntamiento cumpliera la obligación de dar respuesta expresa a la reclamación presentada. Finalmente, la decisión municipal sobre el fondo del problema resolvió la controversia –al menos en lo que al grueso de la cuantía económica respecta– en sentido favorable a los intereses del reclamante.

2.6. Transportes

En materia de transporte destacar aquellos problemas que inciden de manera especial en las personas con movilidad reducida, quienes, todavía hoy, disponen de una oferta de transporte adaptado bastante más limitada que el resto de la ciudadanía.

En primer lugar, queremos referirnos a los problemas de accesibilidad que se observan tras la puesta en marcha de las unidades de tren por parte de la empresa pública EuskoTren. Por una parte, se plantean los problemas que se derivan por las características de los andenes y, por otra, las que genera el diseño de las nuevas unidades de tren.

En las estaciones se han dado diversos problemas provocados por la distancia existente entre la vía y el andén. A lo largo del año 2012 se han ido adoptando soluciones en todas las estaciones de la red ferroviaria, tratando de cumplir con los parámetros necesarios para el correcto funcionamiento de la rampa. También se ha señalado, en todas las estaciones de la red, la zona del andén en la que es posible el acceso al vagón mediante la rampa escamoteable. Así, mediante la señalización horizontal se delimita la zona en la que se encuentran las puertas de la unidad de tren que disponen de rampa, y mediante la señalización vertical que direcciona hacia la zona de parada.

No obstante, todavía quedan pendientes cuestiones referidas al diseño de los vagones que dificultan su utilización por las personas con movilidad reducida.

En este sentido, los y las usuarias de sillas de ruedas señalan que el diseño de la rampa de las unidades provoca situaciones de peligro dado que la misma presenta una pendiente excesiva, no es continua y presenta diversos tramos que dificultan su uso en tanto que las ruedas de las sillas se quedan enganchadas. Asimismo, manifiestan que éstas no pueden ser accionadas más que por el conductor del tren, eliminando la posibilidad de que la persona usuaria pueda moverse autónomamente. También nos indican que el espacio reservado para personas de movilidad reducida en el interior del vagón es un espacio que necesariamente se ha de compartir con las bicicletas, situación que en numerosas ocasiones ha provocado que las personas con discapacidad hayan quedado fuera de la zona reservada.

Por otra parte, han sido recurrentes aquellas quejas en las que se plantea la posibilidad de armonizar los criterios de bonificación a aplicar en el precio de los billetes de todos los transportes públicos.

Por otro lado, hemos de significar que tuvimos conocimiento en esta institución de que se estaban produciendo ciertos problemas en relación con la máquina de recarga de tarjetas de Lurraldebus en la estación de autobuses de Vitoria-Gasteiz. Al existir una única máquina para ofrecer dicho servicio y el restringido horario de apertura de la taquilla de la empresa cuestionada, cada vez que dicha máquina sufría algún tipo de incidencia, que la dejaba fuera de servicio, las personas usuarias, ante la imposibilidad de recargar la tarjeta, se veían obligadas al abono del billete ordinario, en lugar de la tarifa reducida por el uso de la tarjeta. Según se nos informaba desde Lurraldebus, una vez puesta la reclamación para el abono de la diferencia, esta entidad la redirige a la

Dirección de Movilidad y Transportes Públicos de la Diputación Foral de Gipuzkoa, que es el órgano responsable de proceder al reintegro de las cantidades. Esto, en la práctica, significa el inicio de una serie de trámites que suponen una carga burocrática para esta última institución cuyo fin es la resolución de una queja relativa al cobro indebido por parte de Lurraldebus de cantidades prácticamente insignificantes (ya que el precio máximo del billete ordinario es de 10,10€, 5,19€ de tarifa reducida por el uso de la tarjeta, la cuantía máxima reclamable será de 4,19€). Por tanto, entendíamos que los trámites necesarios para la resolución de la queja eran, en la práctica, desproporcionados.

No obstante, también entendíamos que dado el carácter económico de la reclamación, por pequeña que fuera la cantidad reclamada, había de seguirse un procedimiento específico. Al margen de considerar que este tipo de quejas podría ser atendido y resuelto directamente en taquilla (cuando ésta se encontrara abierta), el problema concreto que nos ocupaba, considerábamos, podría ser al menos reducido con la instalación de una segunda máquina de recarga de tarjetas.

En este sentido nos dirigimos al Departamento de Movilidad e Infraestructuras Viarias de la Diputación Foral Gipuzkoa sobre la posibilidad de instalar una segunda máquina de recarga de tarjetas de Lurraldebus en la estación de autobuses de Vitoria-Gasteiz, lo que evitaría que se produjeran este tipo de circunstancias. A dichos efectos, se procedió a la instalación de una segunda máquina y se nos informó que de cara a un futuro próximo se iba a tratar de establecer máquinas que permitieran la recarga no sólo a través de dinero en metálico, sino también a través de tarjetas de crédito.

3.

Valoración del estado de los derechos ciudadanos

El número de quejas de esta área ha descendido en un pequeño porcentaje con respecto al del año 2011, descenso que resulta más acusado si lo comparamos con el total de quejas tramitadas por la institución que han aumentado considerablemente. La menor actividad pública en materia de obras e infraestructuras, debido a los recortes presupuestarios producidos en los últimos años, resultaría ser una de las causas que motivarían esta menor conflictividad en esta área.

En todo caso, señalar que en materia de infraestructuras y obras públicas las quejas tramitadas siguen incidiendo en las consecuencias que para los particulares directamente afectados causan las obras, entre otras, de las carreteras. En general, las personas singularmente afectadas por las obras se quejan de que no disponen de la información suficiente ni de la interlocución rápida y eficiente con la administración o ente responsable de la ejecución para encontrar soluciones

viables que minimicen los perjuicios para sus propiedades, sin que las indemnizaciones que les corresponden, por expropiación u otros conceptos, solventen la problemática sobre este particular. En estos casos, la Administración debiera tener establecidas las previsiones suficientes para una atención temprana y una interlocución cercana y personalizada para atender las alegaciones y reivindicaciones razonables o, en su caso, motivar suficientemente la imposibilidad de admitir las pretensiones.

En materia de transportes públicos, este año se siguen dando pasos en la unificación de los distintos billetes únicos que, al menos por el momento, se están gestionando, a nivel de cada territorio histórico. El avance en la integración de los sistemas de pago de los billetes utilizables para distintos tipos de transporte público, está planteando problemas y desajustes por la complejidad de la emigración a un sistema operativo nuevo. Estos sistemas nuevos, que incorporan tecnologías de última generación (tarjetas de contacto y plataformas tecnológicas de gestión del sistema), tienen por objeto posibilitar las bonificaciones tarifarias, pero también deben facilitar los avances en la mejora de la gestión del servicio, dadas las posibilidades que estas herramientas tecnológicas tienen tanto para la explotación de la información que almacenan con vistas a la solución de las incidencias en tiempo real, como para la planificación de las actuaciones a futuro.

En este sentido, la migración hacia un sistema de transporte más integrado plantea desajustes para las personas usuarias por el hecho de que al tratarse de unificar sistemas tarifarios distintos, siempre pueden resultar desventajas para algunas personas que disfrutaban de un trato más favora-

ble en su billete único anterior. En todo caso, tal como se observa en una queja relativa a la máquina expendedora de Lurraldebus en Vitoria-Gasteiz en el epígrafe II.6 anterior, los entes que gestionan los nuevos sistemas de billete único, sobre todo en la fase de implantación y coexistencia de los nuevos soportes con las antiguas tarjetas, deberían desarrollar campañas y canales de información, así como establecer protocolos claros y sencillos para tramitar las reclamaciones que se puedan derivar de la implantación de estos medios.

Finalmente, sobre esta materia del transporte público, tal como hemos destacado en el apartado II.6 anterior, no podemos dejar de subrayar la necesidad de que la planificación y mejora de estos servicios públicos debe tener en cuenta el desarrollo de políticas inclusivas que incidan de manera especial en la oferta para las personas con movilidad reducida. La oferta de transporte adaptado debe mejorar significativamente, ya que todavía hoy en día resulta bastante más limitada que para el resto de la ciudadanía.

En materia de carreteras, resulta mencionable la medida adoptada por las Juntas Generales de Gipuzkoa, por la que los vecinos residentes en este territorio histórico abonarán un importe máximo de 25 euros mensuales por el uso de las autopistas AP-1 y AP-8. Esta medida venía siendo reivindicada por las personas usuarias de estas vías de pago, al considerar discriminatorio y excesivo el costo de su utilización actual, a pesar de las bonificaciones vigentes, con respecto a los vecinos residentes en otras zonas del territorio que podían disfrutar de carreteras gratuitas y porque las vías alternativas a las de pago tenían unas características que no resultaban, propiamente, una elección razonable.

capítulo

cap. 8.

Ordenación de la actividad económica



1.

El área en cifras

A lo largo del año 2012 se han registrado un total de 58 reclamaciones en esta área, lo que representa un 2,29% del total de las quejas tramitadas en la institución. Su distribución por administraciones afectadas ha sido la siguiente:

– Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)	20
– Administración foral	2
– Administración local	2

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

– Entidades financieras y aseguradoras	30
– Comercio, turismo y consumo	16
– Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo	9
– Agricultura, ganadería, pesca e industria	2
– Servicios de suministro de energía (electricidad y gas) ..	1

Por lo que respecta al detalle de la tramitación de las quejas gestionadas en el área al cierre del ejercicio, en diciembre de 2012, su información estadística es la siguiente.

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
36	8	26	5	21	0	2

2.

Quejas destacadas

2.1. Agricultura, ganadería, pesca e industria

En este apartado nos vamos a referir a una queja que de alguna manera determina 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.

Una asociación de vecinos y vecinas de Usansolo solicitan la intervención del Ararteko ante su malestar y preocupación por los continuos cortes de suministro de energía eléctrica que se venían padeciendo en Usansolo en los últimos meses.

En respuesta a la petición que formulamos, el citado departamento nos facilitó el informe elaborado por la empresa Iberdrola Distribución Eléctrica, en el que se explicaban los motivos por los que se venían produciendo los cortes de luz y sobre las actuaciones que se habían seguido para dar solución a dicho problema.

En este sentido, podemos señalar que la causa principal de las averías que se habían sucedido se debía al arbolado próximo a las líneas de alimentación a Usansolo, en concreto, el arbolado situado en la ribera próxima a la línea Bedia circuito 3 de la subestación de Bedia.

Una vez obtenido el permiso del Departamento de Agricultura de la Diputación Foral de Bizkaia se había procedido a la corta del arbolado, lo cual hacía pensar que se iban a reducir significativamente las averías que se venían produciendo.

Por último, se indicaba que se habían llevado a cabo varias reuniones con representantes municipales de Bedia y Galdakao, comprometiéndose la empresa Iberdrola al estudio de la posibilidad del soterramiento de la línea eléctrica como solución a los problemas futuros con el referido arbolado.

2.2. 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.

Con carácter general, además de darles traslado de cuanta información hemos considerado de interés en relación con la cuestión concreta que nos planteaban, continuamos informando a las personas que las promueven de que son las Oficinas Municipales de Información al Consumidor y Kontsumobide, las encargadas de tramitar las quejas de estas características y de que, por imperativo legal, en el momento actual, nuestra capacidad de intervención se limita a analizar la adecuación de sus actuaciones al ordenamiento jurídico.

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.

2.3. Entidades financieras y aseguradoras

Durante 2012 muchas familias vascas se han puesto en contacto con la institución, porque sus entidades bancarias les aconsejaron la contratación de un producto financiero –las **participaciones preferentes**–, que no están respondiendo ni a los niveles de seguridad en la inversión esperados, ni a la rentabilidad anunciada.

A la vista de estas quejas, informamos a la institución del [Defensor del Pueblo](#), pues las personas afectadas nos reconocían que no se les había proporcionado una información adecuada sobre las características de este producto en el momento de su contratación.

La supervisión del funcionamiento de las entidades bancarias compete al [Banco de España](#). A su vez, a la [Comisión Nacional del Mercado de Valores](#) (CNMV) le corresponde velar por la transparencia de los mercados de valores, la correcta formación de los precios en los mismos y la protección de los inversores. Estas dos entidades están adscritas al [Ministerio de Economía y Competitividad](#). De ahí, que nos pusiéramos en contacto con el Defensor del Pueblo de España, para que analizase la actuación seguida por estos órganos de la Administración del Estado.

Se ha hecho público que la CNMV ha abierto varios expedientes sancionadores por mala comercialización de productos financieros, entre los que se encuentran las participaciones preferentes. Asimismo, el [Defensor del Pueblo ha elevado varias recomendaciones](#) y la CNMV y al Ministerio de Economía.

Tenemos que reconocer que la tramitación de un expediente sancionador contra una entidad bancaria, si bien no implica la obtención de una indemnización, ni que se vaya a recuperar el dinero, sí constituye un elemento de prueba de la existencia de una mala práctica de la entidad bancaria sancionada, que resulta muy útil en el caso en el que se demande judicialmente a dicha entidad bancaria. En nuestro ordenamiento jurídico sólo los órganos judiciales tienen competencia para analizar la actuación de las entidades bancarias y determinar su responsabilidad civil.

En estos momentos, probablemente, la vía que está dando los resultados más efectivos está siendo acudir a los órganos judiciales. Estamos asistiendo en los últimos meses a una sucesión de pronunciamientos de los tribunales muy decididos y muy críticos con las actuaciones de las entidades bancarias, a través de los que se ha reconocido, en función de los casos, bien la responsabilidad contractual por los daños y perjuicios derivados de la mala inversión aconsejado al cliente, o bien se ha declarado la nulidad de los contratos de compraventa de estos productos financieros por vicios en el consentimiento, al haberse acreditado que la entidad financiera incumplió sus obligaciones precontractuales de información y, en consecuencia, porque el consentimiento de las partes fue prestado de forma errónea, al desconocer éstas totalmente las características y el objeto de las órdenes de compra suscritas.

Lamentamos que la reforma operada por el [Real Decreto-ley 24/2012, de 31 de agosto](#), de reestructuración y resolución de entidades de crédito no haya excluido la comercialización de participaciones preferentes a clientes minoristas. (DA3ª).

Sin embargo, el verdadero drama humano lo están viviendo las personas que, a consecuencia de la crisis económica, se han visto abocadas a la pérdida de su vivienda, pues ante la disminución radical de sus ingresos, no han podido hacer frente al pago de los créditos hipotecarios que en su día suscribieron para poder adquirir sus casas.

La **ejecución hipotecaria** ha de analizarse necesariamente desde la perspectiva del derecho a la vivienda, como un derecho constitucionalmente protegido, por lo que, frente a su pérdida por causas sobrevenidas y ajenas al ámbito de decisión e intervención de la persona afectada, la Administración viene obligada a articular medidas que sustenten ese derecho fundamental a favor del consumidor de buena fe. Esta

legítima reivindicación ciudadana se aborda más a fondo en el área de Vivienda.

Ahora bien, este acercamiento también ha de realizarse desde la óptica de los derechos de las personas consumidoras y usuarias. La vivienda es el bien a cuya adquisición una familia destina la mayor cantidad de recursos.

En 2012 hemos asistido a la aprobación de dos nomas, que han intentado abordar el drama de los desahucios, el [Real Decreto-ley 6/2012, de 9 de marzo](#), de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos y el [Real Decreto-ley 27/2012, de 15 de noviembre](#), de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios.

El primero recoge en su anexo un Código de Buenas Prácticas, de adhesión voluntaria por parte de las entidades de crédito, que no ha tenido mucha virtualidad en nuestra Comunidad Autónoma, porque su aplicación afecta a las hipotecas de las viviendas, que fueron adquiridas por un importe que no excedía de 150.000 €, en el caso de los municipios de entre 100.001 y 500.000 habitantes. En esta horquilla es en la que se encuentran nuestros principales municipios. Por otro lado, las previsiones que recoge esta norma sólo resultan de aplicación a aquellas familias situadas en el umbral de exclusión, que a su vez son deudoras de un crédito o préstamo hipotecario sobre su vivienda habitual.

El [Real Decreto-ley 27/2012, de 15 de noviembre](#), de medidas urgentes para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, suspende durante un período de dos años los lanzamientos sobre las viviendas habituales de colectivos especialmente vulnerables.

A pesar de que ambas normas recogen aspectos positivos que se han de valorar (medidas de reestructuración de la deuda hipotecaria, moderación de los intereses moratorios, medidas fiscales, suspensión de los lanzamientos, creación de un fondo social de viviendas para facilitar el acceso de estas familias a contratos de arrendamiento con rentas asumibles...) no están sirviendo en modo alguno para dar una respuesta adecuada a este terrible problema, a pesar de que el propio [Real Decreto-ley 27/2012](#) reconoce en su Exposición de Motivos que *“la tasa de morosidad en nuestro país es baja”* y de que por *“circunstancias excepcionales, (los deudores) han visto alterada su situación económica o patrimonial y se han encontrado en una situación merecedora de protección”*.

Los lanzamientos no se han paralizando y las familias se enfrentan a situaciones muy duras y complejas.

Es creciente el número de personas que acuden al Ararteko angustiadas por el hecho de haber perdido la vivienda y de seguir debiendo a la entidad financiera sumas importantes de dinero que no pueden pagar como consecuencia de un accidente, por haberse quedado en paro, haberse roto su relación de pareja, etc.

El Ararteko defiende que se ha de favorecer la dación en pago, como vía de extinción de toda la responsabilidad asumida con la suscripción de un crédito hipotecario, al menos, cuando afecta a la vivienda habitual y recomienda que se establezca una moratoria en el pago del préstamo cuando, por causas sobrevenidas, el prestatario de buena fe se encuentre en circunstancias de vulnerabilidad.

Frente al sobreendeudamiento familiar, la prioridad de los poderes públicos debe ir orientada a articular medidas que permitan que el deudor devuelva el préstamo, pero, al mismo tiempo, conserve, siempre que sea posible, la vivienda. La pérdida de ésta debería ser siempre la última opción, ya que el espacio habitacional es una condición necesaria para el libre desarrollo de la personalidad y constituye un elemento de salvaguarda frente a la exclusión social.

A principios de noviembre, la abogada general del Tribunal Europeo de Justicia, Juliane Kokott, emitió una opinión muy crítica denunciando la incompatibilidad de la legislación hipotecaria española con el derecho de la Unión Europea, [Asunto C-415-11](#). En sus conclusiones generales Kokott recuerda que la normativa procesal de desahucios en los Estados de la UE debe ser compatible con la directiva europea de protección de los consumidores.

Por ello, el Ararteko valora como positiva la iniciativa de algunos jueces en Euskadi, que en el mes de noviembre de 2012 hizo propia el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de aplicar un protocolo de actuación en caso de desahucio. Este protocolo permitirá abrir una diligencia judicial nueva donde antes no existía posibilidad de realizar alegación alguna, para oír a los afectados a través de su letrado. Esta nueva diligencia permitirá la suspensión de los desahucios que sean inminentes en los casos previstos en el Real Decreto-ley 27/2012.

Sin embargo, como señala en sus conclusiones la abogada general Kokott, el principio de efectividad vigente en derecho comunitario exige que el órgano jurisdiccional que conoce del procedimiento declarativo disponga de la posibilidad de suspender (de forma provisional) el procedimiento ejecutivo hasta que se haya comprobado el carácter abusivo o no de una cláusula contractual.

En mayo de 2012, se puso en marcha el **Servicio de Ayuda al Sobreendeudamiento Familiar** del Gobierno Vasco, que nace como un servicio de carácter gratuito y opcional, constituido por profesionales, fundamentalmente del ámbito de la economía, dispuestos a mediar ante las entidades financieras en los casos de impago de la vivienda habitual. Su objetivo es encontrar las mejores condiciones posibles, para liquidar la deuda contraída, una vez estudiada la capacidad económica de la unidad familiar. La vivienda debe estar ubicada en la Comunidad Autónoma Vasca, ser la vivienda habitual y la única de la familia. A su vez, su valor de adquisición ha de ser inferior a 350.000€.

El Ararteko ha acogido satisfactoriamente esta iniciativa del Gobierno Vasco. No obstante, se revela necesario que se articule un mayor acompañamiento y una más adecuada defensa de la familia afectada durante todas las fases del proceso. Asimismo, sería preferible contar con un procedimiento obligatorio de mediación que tenga por objeto garantizar la satisfacción de los derechos habitacionales. Lo que reclama que se deba abordar con carácter inexcusable la regulación del sobreendeudamiento familiar.

Por último, se ha de indicar que en nuestra Comunidad Autónoma, las entidades de previsión social voluntaria (**EPSV**) están sometidas a un régimen de supervisión, control e inspección, y en su caso, intervención del [Departamento de Hacienda y Finanzas del Gobierno Vasco](#), que tiene por ob-

jeto del cumplimiento de la [Ley 5/2012, de 23 de febrero](#), sobre Entidades de Previsión Social Voluntaria.

Esta ley ha pretendido coadyuvar a generalizar la previsión social complementaria entre la ciudadanía del País Vasco, para lo que ha fomentado especialmente los sistemas colectivos y los de empleo. Asimismo, ha clarificado y actualizado la normativa reguladora de las EPSVs, y ha intentado reforzar, también, la transparencia, la eficacia, la solvencia de la gestión de estas entidades, así como los mecanismos de tutela y control de los poderes públicos, para proteger los intereses de los colectivos afectados.

Esta apuesta decidida a favor de los sistemas colectivos y de empleo, no ha impedido que se mantenga para aquel socio o socia de una EPSV de modalidad individual o asociada y cuya primera aportación tenga una antigüedad superior a diez años, la posibilidad del rescate de los derechos económicos con cargo a las reservas acumuladas, de acuerdo con el sistema financiero utilizado.

La posibilidad de rescate de los derechos acumulados porque han transcurrido 10 años desde la primera aportación no es una contingencia frecuente en las EPSVs de empleo, en las que la acción protectora está orientada hacia el complemento de las prestaciones de la Seguridad Social por jubilación, fallecimiento, incapacidad, desempleo de larga duración... Ello está dando lugar a quejas ciudadanas porque en la actual coyuntura económica, marcada por una profunda crisis que se está extendiendo en el tiempo, la disponibilidad de esos derechos económicos acumulados en estos momentos aportaría una rentas adicionales a la unidad familiar.

3.

Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

En mayo del año 2012 se presentó el trabajo denominado *“Aplicación de los derechos de las personas usuarias y consumidoras en la Comunidad Autónoma del País Vasco”* elaborado por [Farapi, SL](#), empresa que resulto adjudicataria de la beca de investigación convocada por esa institución en el año 2011. Se trata de un estudio analítico, con orientación divulgativa y de sensibilización, sobre la situación de los derechos de las personas usuarias y consumidoras en los sectores de tecnología, telecomunicaciones y transporte aéreo en la CAPV. El objetivo principal del estudio ha sido analizar las formas y procedimientos de reclamación y defensa de las personas usuarias en esos tres sectores, y el papel que los diferentes agentes implicados desempeñan en el proceso de reclamación.

La investigadora principal de Farapi, tuvo la oportunidad de presentar el trabajo realizado dentro del marco de los [Cursos de Verano de la UPV/EHU de 2012](#) que la institución del Ararteko organizó, tratando de suscitar un debate público

con el objeto de profundizar en el alcance de las 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.

En dichas jornadas se contó con un importante plantel de ponentes: la doctora Clara Asúa que nos acercó a los mecanismos de tutela de los derechos de los consumidores en los tres planos territoriales (Europa, España y Euskadi); la doctora Teresa Costa que completaba ese marco competencial con la perspectiva económica y de empresa; y la mesa redonda, constituida por la directora de Kontsumobide, una responsable de la oficina de atención del consumidor de Barakaldo, el director de la asesoría jurídica de Euskaltel, así como la representante de la citada empresa Farapi, que desde diferentes perspectivas completó una visión real sobre la actualidad de los derechos de las personas consumidoras y usuarias respecto a la prestación de los servicios de interés general por las empresas privadas.

Por otro lado, apuntábamos en el apartado referido a las actuaciones sobre las entidades financieras, que muchos han sido los ciudadanos y ciudadanas que a lo largo de 2012 nos han hecho llegar, tanto por escrito como de forma oral, su desacuerdo y su sensación de desprotección, ante la actuación de algunas entidades bancarias y aseguradoras.

Aunque no nos encontramos ante un conflicto en el que sea afectada una administración pública vasca, esta institución ha colaborado con todos los agentes implicados, para que se pueda avanzar en la protección de las personas afectadas, en particular, de los deudores hipotecarios.

Así, la institución contribuyó en el marco de las Jornadas organizadas el [Colegio de Abogados del Señorío de Bizkaia](#) sobre “*Propuestas de actuación en el ámbito de la protección de deudores hipotecarios*” con una reflexión y unas “*Propuestas ante las situaciones de sobreendeudamiento familiar*”.

Igualmente, el ararteko Iñigo Lamarca participó en Oviedo en una jornada de trabajo organizada por la Procuradora General (Defensoría) de Asturias sobre “*Las medidas para la protección eficaz del derecho constitucional a la vivienda en un entorno de crisis económica*”. En este encuentro, el ararteko Iñigo Lamarca expuso una ponencia titulada “*Los desahucios: un acuciante problema social que precisa de un enfoque de derechos humanos*”.

Durante su celebración, la Defensoría del Pueblo de España, el Ararteko y las demás defensorías del pueblo de las comunidades autónomas aprobaron una importante [declaración](#) con respecto al derecho a la vivienda en estos tiempos de crisis, proponiendo una serie de medidas para hacer frente al terrible problema de los desahucios.

Asimismo, dentro del marco de los **Cursos de Verano de la UPV/EHU** del año 2013, la institución del Ararteko va a organizar una jornada de reflexión y debate sobre la protección de los derechos de las personas en sus relaciones con las entidades financieras, que está prevista para el próximo mes de julio.

Como consecuencia de la crisis económica que atraviesa nuestra sociedad, asistimos inermes a la aparición de si-

tuciones de vulnerabilidad y desprotección derivadas de la adquisición de productos y servicios bancarios, así como de prácticas bancarias que están provocando efectos no controlados y de gran incidencia en la vida familiar. Esta situación alcanza su máxima gravedad con las ejecuciones hipotecarias.

¿Son los servicios bancarios servicios de interés general? Desde esa perspectiva, por la que tenemos que apostar, dado que se ha considerado que el interés general reclamaba el rescate de las entidades bancarias con dinero público, debemos reclamar una intervención directa de la administración sobre estos servicios que incluya no sólo su regulación, sino su efectivo control.

El Estado ha de asegurar que los derechos de la ciudadanía como consumidores y usuarios estén protegidos legalmente, y que las obligaciones derivadas de la contratación en materia bancaria respeten esos derechos básicos.

4.

Valoración del estado de los derechos ciudadanos

Una año más cabe destacar 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 las referidos al suministro de gas y de electricidad o los servicios de telefonía. Si bien estos servicios son prestados por 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.

No obstante, en el presente ejercicio ha habido un importante aumento de reclamaciones presentadas por las y los ciudadanos de esta Comunidad Autónoma sobre los problemas que les surgen en sus relaciones con las entidades económicas y financieras.

Si bien, 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, hemos tratado de orientar a estas personas y encaminarlas, para que puedan plantear ante los órganos competentes sus reclamaciones y quejas.

Aunque no nos encontramos ante un conflicto en el que sea afectada una administración pública vasca, la oficina del Ararteko no puede permanecer al margen de la grave situación que se está viviendo y por ello ha tratado de colaborar con todos los agentes implicados, para que se pueda avanzar en la protección de las personas afectadas, en particular, de los deudores hipotecarios.

Es necesario 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”.

En este sentido, el Ararteko defiende que se ha de favorecer la dación en pago, como vía de extinción de la toda responsabilidad asumida con la suscripción de un crédito hipotecario, al menos, cuando afecta a la vivienda habitual y recomienda que se establezca una moratoria en el pago del préstamo, cuando por causas sobrevenidas, el prestatario de buena fe se encuentre en circunstancias de vulnerabilidad.

Frente al sobreendeudamiento familiar, la prioridad de los poderes públicos debe ir orientada a articular medidas que permitan que el deudor devuelva el préstamo, pero, al mismo tiempo, conserve, siempre que sea posible, la vivienda. La pérdida de ésta debería ser siempre la última opción, ya que el espacio habitacional es una condición necesaria para el libre desarrollo de la personalidad y constituye un elemento de salvaguarda frente a la exclusión social.

capítulo

009.

**Personal al servicio de
las administraciones públicas**

1.

El área en cifras

La institución del Ararteko ha recibido 145 reclamaciones en el área de personal al servicio de las administraciones públicas. Esta cifra representa el 5,73% del total de las quejas recibidas a lo largo de este año 2012.

Las administraciones afectadas por estas quejas han sido:

– Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco).....	91
– Administración local.....	22
– Administración foral.....	9
– UPV/EHU.....	3

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

– Procedimientos de selección para el acceso a la función pública.....	35
– Sustituciones.....	28
– Vacaciones, licencias y permisos.....	27
– Funcionamiento de la administración y procedimiento administrativo.....	17
– Otros aspectos.....	9
– Provisión de puestos.....	8
– Retribuciones.....	7
– Derechos ciudadanos.....	5
– Normalización lingüística.....	3
– Relación de puestos de trabajo.....	3
– Acoso laboral.....	1
– Régimen disciplinario.....	1
– Situaciones administrativas.....	1

En lo que respecta al detalle de la tramitación de las quejas gestionadas a lo largo de este año, esto es, tanto de las recibidas como de las acumuladas a éstas por estar pendientes de resolución, cabe destacar que 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
185	95	82	31	51	0	8

Conforme a estos datos, debemos significar que se ha producido un ascenso del número de quejas recibidas. La mayoría de ellas, en torno a un 65%, han estado referidas a cuestiones sobre procedimientos selectivos de acceso, sustituciones, licencias y permisos, destacando especialmente las primeras: las relativas a cuestiones de acceso, que han alcanzado un porcentaje cercano al 25%. La Administración general (Gobierno Vasco) sigue acaparando la mayoría de las quejas.

En general, salvo excepciones contadas, las administraciones afectadas por las quejas se han mostrado receptivas y han prestado la necesaria colaboración a esta institución. Sin embargo, también nos hemos encontrado con ciertas actitudes renuentes que están provocando un retraso innecesario en la tramitación de algunas quejas. Así ha ocurrido en algunos casos con Osakidetza-SVS.

2.

Quejas destacadas

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** a favor de colectivos con especiales dificultades de **acceso al empleo público**.

Entre estos colectivos destaca el integrado por **personas con discapacidad**. El presente año 2012, hemos prestado una especial dedicación a este colectivo con una serie de actuaciones de las que damos cuenta en el apartado III.

Siguiendo con la tónica de años anteriores, también han sido motivo de queja algunas medidas positivas orientadas a favorecer el acceso de las **mujeres**. Ha sido el caso, por ejemplo, de una convocatoria de pruebas selectivas anunciada para la provisión, entre otras, de plazas de oficial de Extinción de Incendios y Salvamento de la Diputación Foral de Bizkaia. La persona reclamante, apoyándose en pronunciamientos previos de esta institución, realizaba en su queja un importante esfuerzo argumental orientado a desmontar la procedencia de las marcas mínimas previstas para las **pruebas físicas**. Asimismo, hemos tenido oportunidad de valorar como positivo un **programa de fomento de empleo** aprobado para la contratación de personas desempleadas que, además de incluir otros parámetros socio-laborales (no percibir prestación por desempleo, etc.), ha favorecido la contratación de candidatas mujeres.

Por otra parte, como viene siendo habitual, hemos recibido quejas relacionadas con la **configuración y gestión de los procesos selectivos**. El año 2012 ha resultado ciertamente singular la queja promovida en torno a la convocatoria anunciada para la selección de instrumentistas por parte de la **Orquesta Sinfónica de Euskadi (OSE)**. En opinión de esta institución, los inconvenientes que puedan surgir o plantearse en la tramitación de estos procesos selectivos, cuya singularidad reconocemos, no pueden llevar a defender una práctica de su gestión que, como resultado último, acarree la quiebra de un tratamiento igual de los interesados en el acceso a estos empleos. A este respecto, hemos hecho ver a la orquesta que el establecimiento de una fase previa de valoración de méritos puede llegar a desvirtuar un proceso selectivo que de partida se configura como un sistema de oposición abierto a libre concurrencia de todos los interesados.

Queremos destacar también la queja tramitada en relación con una convocatoria de un concurso-oposición anunciada para la provisión de plazas de ujier integradas en la plantilla del [Parlamento Vasco](#) y relacionada con la valoración de la **experiencia previa**. En esta ocasión, las gestiones realizadas nos han llevado a apoyar la decisión del tribunal de no permitir la subsanación de la documentación acreditativa de este mérito relativo a la experiencia previa.

Por último, haremos referencia a una queja interpuesta en el marco de la Oferta Pública de Empleo del año 2010 del ente público [EITB](#). La intervención de esta institución ha propiciado que el tribunal haya atendido la pretensión del reclamante en queja y haya procedido a la revisión de su ejercicio práctico facilitándole una copia de éste. Desde esta institución hemos sugerido también al responsable del ente público que en los futuros procesos selectivos que se convoquen se advierta a los tribunales evaluadores de la necesidad de establecer expresamente con antelación a la realización de cada una de las pruebas los criterios de corrección de las mismas.

Como es conocido, en el año 2012 se han adoptado importantes medidas para la contención del gasto de personal en el sector público, entre ellas, la que ha limitado la contratación de **personal temporal**, el nombramiento de personal estatutario temporal y de funcionarios internos. En relación con esto, creemos de interés destacar algunas de las consecuencias que se han seguido de esta medida. Es el caso, por ejemplo, de la contratación de personal destinado a labores de información, vigilancia, etc. en instalaciones deportivas y de ocio durante el periodo estival. El [Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz](#) tradicionalmente venía cubriendo estas necesidades a través de las bolsas de contratación temporal resultantes de anteriores ofertas de empleo público. Las limitaciones impuestas por estas medidas, que unen la posibilidad de contratación a que se trate de necesidades excepcionales, urgentes y referidas a sectores prioritarios o que afecten al funcionamiento de los servicios públicos esenciales, han hecho que el Ayuntamiento se haya apartado de este proceder tradicional y se haya visto obligado a acudir a la fórmula de la contratación externa mediante la figura del contrato público de servicios.

En lo que respecta a este apartado de personal temporal, hemos recibido varias quejas promovidas por personas que se han visto afectadas por la previsión contenida en el segundo párrafo del apartado 4.1.2 b. del [Acuerdo de 9 de mayo de 2011](#), del Consejo de Administración del ente público [Osakidetza-SVS](#), de elaboración y gestión de listas de contratación temporal. La aplicación de este precepto implica que, si bien a la hora de establecer el orden de prioridad de las personas que conformarán las listas de contratación temporal derivadas de la oferta pública de empleo se valoran los servicios prestados en todas las administraciones públicas, a la hora de actualizar anualmente tales listas, solo se van a computar los prestados en Osakidetza-SVS. A juicio de las personas promotoras de la queja, el actualizar únicamente la experiencia profesional prestada en el ente público produce que profesionales que eventualmente prestan servicios en otras administraciones públicas se vean desplazados por los profesionales que llevan a cabo funciones similares en el ente público, produciéndose una desigualdad carente de justificación razonable y objetiva sobre la que nosotros aún

no hemos tenido ocasión de pronunciarnos, debido, como ya hemos comentado, a la ausencia de colaboración de Osakidetza-SVS.

Hemos hecho ya una primera alusión a las medidas adoptadas para la contención del gasto de personal en el sector público. Otras de estas medidas que también han sido motivo de queja ante esta institución han sido las relativas a la supresión de la paga extraordinaria del mes de diciembre y a la suspensión temporal de las primas por jubilación voluntaria. Con respecto a las primeras, hemos tomado la decisión de remitirlas al Defensor del Pueblo, institución ésta que finalmente ha descartado promover el recurso de inconstitucional en el modo que se sugería en las quejas.

Por lo que atañe al apartado de **licencias y permisos**, este año hemos seguido de cerca la gestión que la Administración General de la CAPV está haciendo del **permiso por cuidado de hijo menor afectado por cáncer u otra enfermedad grave**. Nos consta que en el ámbito privado no se están poniendo inconvenientes para que el porcentaje de reducción de la jornada alcance el 99,99% de la misma. Sin embargo, planteada esta posibilidad en algunos sectores de la función pública, como es el caso de la función pública docente, se ha considerado que la reducción que se acuerde debe permitir atender, al menos, de un forma mínima y efectiva la prestación del servicio que venga desarrollando el funcionario, lo que, en determinados momentos, ha llevado a defender que la reducción autorizada no puede exceder de los dos tercios de la jornada laboral habitual. No obstante, finalmente, la Viceconsejería de Función Pública ha dictado una nueva instrucción que asume la posibilidad de reducción de un 99% de la jornada laboral durante cualquiera de los ingresos hospitalarios del menor y durante la fase crítica del tratamiento.

Se ha planteado también a modo de queja el hecho de que en el ámbito de la función pública no se haya establecido legalmente, a diferencia de lo que ocurre en el ámbito laboral, **el alcance cuantitativo de la reducción de jornada por razones de guarda legal**. El silencio del [Estatuto Básico](#), así como la todavía pendiente reforma de la [Ley de Función Pública Vasca](#) (LFPV), cuyo artículo 72.2 únicamente contempla la reducción en un tercio o en la mitad de la jornada por motivos de guarda legal, hace que, en estos momentos, sea necesario acudir a los acuerdos alcanzados en los respectivos marcos de negociación de las condiciones de trabajo, para así poder determinar y concretar el alcance exacto de este derecho de reducción.

Precisamente, en relación directa con esto anterior, nos parece importante destacar el caso de una trabajadora adscrita al ente público Osakidetza-SVS, disconforme con los criterios establecidos en la regulación de **la concreción horaria de la reducción de jornada** de la que se ha dotado su organización de servicios, se ha dirigido a nosotros alegando que tales criterios no le permiten conciliar su vida laboral y familiar. Al abordar este queja hemos traído a colación las conclusiones que fueron recogidas en la [Recomendación General del Ararteko 5/2010, de 28 de diciembre](#), "*Tratamiento de las solicitudes de reducción de jornada y lo adaptación de jornada como medidas de conciliación de la vida personal, familiar y laboral*".

De igual modo, nos parece importante destacar la queja de un empleado interesado en las **ayudas para la conciliación de la vida familiar y laboral** que ha querido llamar la atención sobre el hecho de que su condición de padre divorciado no custodio hace que quede excluido de estas ayudas. En esta institución somos conscientes de que el [Decreto 177/2010, de 29 de junio](#) ya introdujo una importante mejora respecto a la normativa anterior al incorporar la **custodia compartida** como un presupuesto que habilita a la recepción de ayudas a la conciliación a ambos progenitores. No obstante, creemos que la plena operatividad de esta última disposición reclama un nuevo ajuste normativo que amplíe las situaciones subvencionables a la totalidad de situaciones en que existan necesidades contrastadas de conciliación, como son también aquellas en que la **progenitora o el progenitor no custodio** se deba hacer cargo de sus hijos o hijas –porque así lo establece el convenio regulador– durante los referidos periodos vacacionales. El compromiso expresado por la directora de Política Familiar y Comunitaria de llevar a cabo un estudio a este respecto nos llevó a tomar la decisión de poner fin a la intervención iniciada. No obstante, al momento de cerrar la elaboración del presente informe, nos consta que no se han producido cambios y que la situación que motivó la interposición de la queja se mantiene.

Pasando a considerar otro tipo de cuestiones, debemos señalar que, sin duda, en el año 2012 ha resultado novedosa la queja suscitada en torno a la instrucción aprobada por el Departamento de Interior sobre **Incapacidades Temporales**, por considerar que no se ajusta a la normativa en materia de **protección de datos de carácter personal**. Nos consta que la Agencia Vasca de Protección de Datos ha tenido ocasión de pronunciarse sobre el contenido de esta instrucción y que ha considerado fundamentados los reproches planteados en torno a la exigencia de información relativa a la salud de los trabajadores miembros de la Ertzaintza. En el curso de la tramitación de la queja, el Departamento de Interior se ha limitado a señalar, de forma intencionadamente ambigua, que *“lo tendrá en cuenta, si fuera oportuno, en las actuaciones que pudiera adoptar en el futuro relacionadas con este asunto”*, lo que nos obliga a continuar con la intervención iniciada.

Otra instrucción del ámbito policial que ha sido motivo de queja ha sido la relativa a la **imagen corporativa** de la Ertzaintza. En este caso, los responsables del Departamento de Interior han justificado las exigencias planteadas en cuanto a imagen y aspecto personal y que algunos afectados habían tachado de arbitrarias y discriminatorias, argumentando que los posibles elementos de adorno personal no pueden suponer obstáculo para la prestación del servicio o constituir un riesgo físico para la ciudadanía o los propios agentes.

No podemos evitar hacer una somera referencia a la queja promovida por el [Sindicato de Enfermería de Euskadi SATSE](#) para denunciar el contenido dado a la publicidad de ciertos servicios sanitarios como los de cita previa, consejo sanitario, etc. En opinión de este sindicato, esta publicidad supone un incumplimiento de los compromisos adquiridos en torno a la llamada Comisión de Igualdad de Oportunidades del [Acuerdo Regulador de Condiciones de Trabajo](#) y merece ser analizada en el marco del V Plan para la Igualdad de Mujeres y Hombres de la CAPV. Esta queja nos sirve, además,

para ilustrar un nuevo ejemplo de la falta de colaboración de Osakidetza-SVS.

Ya para finalizar, debemos citar la queja que ha promovido una trabajadora vinculada al Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco a través de un contrato laboral. Esta trabajadora, a pesar de haber solicitado la excedencia por incompatibilidad, no pudo acceder en el curso escolar 2011-2012 a realizar una sustitución de un profesor liberado. Las conclusiones a las que llegamos tras analizar el objeto de la queja han sido reflejadas en la [Resolución del Ararteko, de 15 de noviembre de 2012](#), por la que se concluye un expediente de queja referido a una declaración de excedencia por incompatibilidad de una trabajadora al Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco.

Debemos dejar constancia también de que este año hemos dictado sendas resoluciones en asuntos relativos a denuncias de **acoso laboral** ([Resolución del Ararteko, de 13 de marzo de 2012](#), por la que se concluye una actuación relativa a una denuncia por incumplimiento en materia de prevención de riesgos laborales. Resolución del Ararteko, de 26 de julio de 2012, por la que se concluye una actuación referida a un procedimiento de investigación por presunto acoso laboral en la Ertzaintza).

Como conclusión de nuestra labor en este tipo de asuntos, debemos insistir, una vez más, en la importancia de una adecuada tramitación de los protocolos o procedimientos de investigación que ya han sido aprobadas para la investigación de denuncias de acoso laboral.

3.

Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

Este año, siguiendo las líneas fijadas en el plan de actuación de esta área, nos hemos ocupado especialmente del colectivo de personas con discapacidad y, en concreto, hemos acordado profundizar en el tratamiento que las administraciones públicas vascas vienen dispensando a las personas de estas características que conforman sus bolsas de contratación temporal.

Para ello, hemos partido de dos premisas: la primera, que el Estatuto Básico del Empleado Público y la Ley 6/1989, de 6 de julio, de la Función Pública Vasca, normas en las que se regula la obligada reserva de puestos de trabajo para las personas con discapacidad en las ofertas públicas de empleo, se refieren en exclusiva al acceso a la condición de funcionario de carrera o personal laboral fijo y no han previsto ninguna particularidad para el acceso a las fórmulas de empleo temporal o interino para las personas con discapacidad; y la segunda, que, a nuestro juicio, tal circunstancia no impide que se articulen fórmulas para que la Administración se obligue a que un determinado número de contratados o

nombrados interinos lo sean entre personas pertenecientes a este colectivo.

En efecto, las normas reguladoras de las bolsas de empleo temporal, con carácter general, refieren el orden de sus integrantes únicamente conforme a dos criterios: calificaciones de los procesos selectivos derivados de las ofertas públicas de empleo y los servicios prestados a la Administración; pero consideramos que garantizándose siempre la capacidad de los aspirantes para el desarrollo de los puestos de trabajo que conforme a la Constitución Española debe regir el acceso a la función pública, no existen motivos que impidan la búsqueda de otras fórmulas que garanticen de manera efectiva el empleo temporal al colectivo de personas al que venimos refiriéndonos, bien estableciendo cuotas de reserva especiales, bien reservando determinados puestos de trabajo a las mismas, bien arbitrando cualquier otra medida que facilite la consecución del fin que con su adopción se pretende conseguir.

Con el propósito de conseguir este objetivo, la articulación de fórmulas específicas para que las posibilidades de acceso al empleo temporal de las personas que tienen alguna discapacidad sean mayores, y teniendo en cuenta que para tal fin debíamos partir de la situación en la que en relación con el asunto se encuentran las diferentes administraciones públicas de nuestra comunidad autónoma, solicitamos la colaboración de algunas de ellas para que nos hicieran llegar un informe en el que nos facilitaran al menos los siguientes datos: (1) el número total de personas con discapacidad que de forma temporal se encuentran prestando sus servicios en su organización y el porcentaje que supone tal número en relación con el del total de empleados temporales y (2) el detalle de los cupos de reserva o medidas de similares características contempladas en la normativa reguladora de la gestión de las bolsas de contratación temporal en su organización para las personas con discapacidad.

Si bien al momento de redactar este informe aún no hemos recibido toda la información solicitada, del análisis de la que al día de hoy ha tenido entrada en esta institución hemos podido comprobar que la ausencia de regulación específica sobre la materia no ha constituido un obstáculo para que algunas administraciones públicas vascas hayan establecido ya algunas medidas positivas de acceso al empleo público para las personas con discapacidad; ahora bien, nos ha llamado poderosamente la atención el hecho de que otras, en concreto, aquellas en las que se concentra el mayor número de empleados públicos temporales, no hayan avanzado en tal sentido.

A modo de ejemplo, ni el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 30 de mayo de 2006 sobre selección del personal para la prestación de servicios de carácter temporal en la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco y sus Organismos Autónomos ni la Resolución de 14 de junio de 2006, del Viceconsejero de Función Pública, por la que se convoca el proceso para la formación de bolsas de trabajo, contemplan ninguna medida positiva para las personas con discapacidad.

Por tal motivo, hemos decidido recomendar a todas las administraciones públicas vascas, especialmente a las que actualmente no contienen previsiones al respecto que,

garantizando los principios que deben regir el acceso al empleo público, establezcan en las normas reguladoras de sus bolsas de contratación temporal medidas de discriminación positiva que faciliten el acceso de las personas con discapacidad a aquellos puestos de trabajo que sean adecuados a sus características.

4.

Valoración del estado de los derechos ciudadanos

El año 2012 se ha producido un incremento de las quejas recibidas en el área de personal al servicio de las administraciones públicas. Sin embargo, creemos que se trata de algo meramente circunstancial, que no responde a ningún cambio significativo digno de reseñar en el área, ya que los asuntos planteados, en su mayoría, se han referido a cuestiones que tradicionalmente vienen siendo motivo de queja.

En general, las administraciones afectadas por las quejas han prestado su colaboración a esta institución aunque también se han dado de casos de actitudes renuentes que están dificultando la tramitación de algunas de ellas. Así ha ocurrido, por ejemplo, con Osakidetza-SVS.

Sin duda, si algo cabe destacar este año es el establecimiento de medidas de contención de gasto en lo relativo al personal del sector público. Como es sabido, se han aprobado sucesivas disposiciones normativas que han dispuesto medidas restrictivas, no sólo en el orden retributivo, como han sido las relativas a la reducción salarial, suspensión de primas de jubilación voluntaria, suspensión de aportaciones a planes de pensiones..., sino también en otros órdenes como por ejemplo: las referidas a la suspensión de incorporación de nuevo personal, la homogeneización de régimen de permisos con la reducción de días de libre disposición y de antigüedad, la suspensión de compromisos de formalización de contratos de relevo, etc.

Este abanico de medidas, que se ha presentado como un cambio estructural que permitirá mejorar el funcionamiento de las administraciones públicas y adecuarlo más eficazmente a la actual coyuntura y mantener la calidad del servicio que se presta a los ciudadanos, ha generado un importante debate jurídico, con posiciones encontradas, que, finalmente, en algunos casos, han dado lugar incluso a la interposición de los correspondientes recursos de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional.

Quizá una de las discusiones más polémicas y que ha tenido un mayor eco en los medios de comunicación ha sido la referida a la suspensión de la paga extraordinaria del mes de diciembre de 2012. No obstante, los conflictos planteados han afectado también a otras iniciativas como las relativas a la suspensión de aportaciones a planes de pensiones o las referidas a la racionalización del gasto público en el ámbito educativo (jornada lectiva, sustituciones de profesorado, etc.).

No es nuestra intención abrir un debate sobre estas medidas que han sido presentadas como medidas obligadas apelando al principio de necesaria solidaridad que debe imperar en estos momentos en todos los ámbitos sociales y políticos. Sin embargo, sí creemos que es el momento de poner en valor la importante labor que desarrollan los empleados públicos cuya contribución resulta esencial para la prestación de unos servicios públicos de calidad, y precisamente por ello consideramos que es nuestro cometido alertar sobre posibles riesgos de este escenario de contención que creemos necesario evitar.

En este sentido, desde esta institución queremos hacer una advertencia expresa para que las limitaciones que han sido dispuestas para la incorporación de nuevo personal no lleven de ningún modo a ignorar o descuidar la aplicación de las medidas de discriminación positiva tan necesarias para velar por los colectivos con mayores dificultades de acceso a los empleos públicos. De hecho, este convencimiento nos ha animado el año 2012 a recomendar a las administraciones públicas vascas que establezcan en las normas reguladoras de sus bolsas de contratación temporal medidas de discriminación positiva que faciliten el acceso de las personas con discapacidad a aquellos puestos de trabajo que sean adecuados a sus características.

De igual modo, a nuestro modo de ver, se impone la necesidad de extremar las cautelas para asegurar la máxima

transparencia en la gestión de los procesos selectivos de acceso y cuidar las garantías que asisten a los que toman parte en ellos. Más que nunca es obligado asegurar una auténtica igualdad de oportunidades a los ciudadanos interesados en acceder a los empleos públicos.

Otro de los ámbitos que en nuestra opinión puede verse afectado por este escenario de contención es el relativo a la conciliación de las responsabilidades familiares y laborales. Como ya hemos apuntado, entre las medidas que han sido aprobadas el año 2012, figuran algunas relativas a la regulación de licencias y permisos (reducción de días de libre disposición y de antigüedad) que obviamente se dejarán notar en las posibilidades de conciliación de los empleados públicos. En este sentido, nos parece especialmente preocupante el tratamiento que se pueda hacer de permisos que resultan determinantes para dar respuesta a ciertas necesidades de conciliación, como es el caso de algunos de los permisos que han sido motivo de queja este año: permiso por cuidado de hijo menor afectado por cáncer u otra enfermedad grave, reducción de jornada por razones de guarda legal, etc. A juicio de esta institución, la importancia y gravedad de las situaciones a las que tratan de dar respuesta estos permisos, en las que se pueden ver seriamente comprometidas obligaciones como la de la necesaria atención y protección de los menores a cargo, etc., hace que se deba estar especialmente atento para intentar que el impacto de las posibles medidas de contención sea el menor posible.

capítulo

Capítulo 10.

Protección y tenencia de animales



1.

El área en cifras

En el año 2012 se han recibido 7 reclamaciones en el área de protección de animales, lo que supone el 0,28% del total de las quejas tramitadas por la institución a lo largo de este ejercicio.

Por lo que respecta al detalle de la tramitación de las quejas gestionadas en el área al cierre del ejercicio, en diciembre de 2012, su información estadística es la siguiente

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
6	0	5	1	4	0	1

2.

Quejas destacadas

En primer lugar hemos de referirnos a varios escritos de queja recibidos en esta institución, en los que se manifestaba cierto desacuerdo con la decisión adoptada por el Ayuntamiento de Andoain por haber encomendado a un núcleo zoológico la gestión del control sobre la colonia de gatos existentes en el municipio.

Por una parte, las personas reclamantes denunciaban el hecho de que se les hubiera impuesto una limitación sobre el número de veces que pudieran dar de comer a los felinos, así como sobre el lugar donde realizarlo.

Por otro lado, denunciaban el tipo de jaulas que el núcleo zoológico al que había recurrido la corporación local utilizaba para la captura de los gatos, así como el tiempo en el que permanecen encerrados en las mismas sin ser atendidos.

En respuesta a nuestra petición, dicha Entidad Local nos informó que habiendo tenido conocimiento de la problemática generada por los gatos callejeros en determinada zona de la localidad, que estaba dando lugar incluso enfrentamientos entre el vecindario, decidieron intervenir en el asunto, por lo que se pusieron en contacto con un centro especializado que venía realizando este tipo de servicios en otros municipios.

En un primer momento, teniendo en cuenta que existían distintas sensibilidades sobre la cuestión, se consideró necesario convocar a los grupos, asociaciones y particulares que

quisieran colaborar en dicha actuación con el fin de consensuar entre todos las labores a desarrollar, ya que el Ayuntamiento no podía permitir ni tolerar que se llegara a una situación que pudiera afectar a la salud pública de la ciudadanía, evitando tener que tomar medidas más drásticas.

Como consecuencia de la convocatoria realizada intervinieron en las reuniones, además de particulares, varias asociaciones protectoras de animales. Con las aportaciones que se fueron formulando, se elaboró un protocolo de actuación, quedando todos los participantes de acuerdo en la necesidad de intervenir de forma responsable y en colaboración. También se llegó a un acuerdo sobre la necesidad de concretar con una serie de voluntarios la forma de alimentar las colonias y la periodicidad adecuadas. Así se establecieron las siguientes actuaciones:

- *Captura de los gatos para una cuantificación exacta de la población existente.*
- *Control higiénico-sanitario y del estado de salud de los gatos.*
- *Intervención en el caso de que algún gato dé muestras de algún tipo de enfermedad.*
- *Esterilización de hembras y castración de los gatos que se considere oportuno.*
- *Desparasitación de los ejemplares antes de soltarlos.*
- *Suelta del número de gatos que se considere oportuno.*
- *Recogida en el centro de los gatos que no se suelten, para su adopción.*

Sobre las jaulas utilizadas nos informaban que se estaban usando aquellas que habitualmente manejaban las asociaciones protectoras de animales y centros de recogida de gatos y que eran las que habían consensuado con las asociaciones que habían intervenido en las reuniones.

Por último, en cuanto al tiempo que los gatos estaban encerrados sin ser atendidos, nos advertían que las capturas se realizaban con personal, bien del centro de recogida, bien por los propios voluntarios, por lo que durante las capturas siempre había alguien presente, transcurriendo un máximo de dos horas desde la captura a la recogida de los felinos.

A la vista de todo ello y teniendo en cuenta que el Ayuntamiento se mostraba abierto a recibir nuevas aportaciones y propuestas para la mejora del servicio, concluimos que la actuación municipal había sido la adecuada y así se lo comunicamos a las personas que habían requerido nuestra intervención.

También en este ejercicio hemos respondido a varias consultas realizadas sobre los problemas que se generan en la convivencia entre las personas y los animales ante la cada vez mayor presencia de la especie canina en nuestros municipios.

Por último, hemos de señalar que se recibieron varias reclamaciones formuladas por la Asociación para un trato ético con los animales (ATEA), en el que manifestaban su disconformidad ante la desatención, es decir la utilización de la práctica del silencio administrativo, por parte de distintas administraciones locales a las denuncias que habían realizado ante ellas por una posible vulneración de la [Ley 6/1993, de Protección de Animales](#) en el País Vasco en la actividad de los circos con animales.

A este respecto, nos parece interesante traer a colación las observaciones que sobre dicha cuestión fueron formuladas desde el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz:

“1º.- La Ley 6/1993, de 29 de octubre, de Protección de los Animales parte de un principio de creciente sensibilidad de la sociedad vasca ante los seres vivos que integran el mundo animal, y pretende establecer un régimen normativo que garantice y promueva dichos principios, estableciendo las obligaciones de los propietarios o poseedores de los animales.

2º.- En dicho marco legal, y en concreto en el artículo 4 O no se establece prohibición sobre los circos, ni sobre la utilización de animales en los circos, que son uno de los números clásicos y permanentes en este tipo de espectáculos circenses.

3.- En el artículo 4 de la Ley de Protección Animal se ha establecido en todo caso la prohibición de “imponerles la realización de comportamientos y actitudes ajenas e impropias de su condición o que impliquen trato vejatorio”.

4.- El Síndico del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, en recomendación relativa a “la protección de los animales y los espectáculos circenses a la luz de la Ley 6/1993, del Parlamento Vasco en relación con las competencias municipales” y solicitada a instancias de ATEA manifestó lo siguiente en relación a la interpretación del artículo 4 de la Ley 6/93.

“El artículo 4.2.f de la Ley 6/1993 distingue dos tipos prohibitivos distintos:

- 1.- Imponer a los animales conductas que les son ajenas,
- 2.- Darles un trato vejatorio.

Parece evidente que aunque no consideremos vejatoria la exhibición de animales salvajes en el espectáculo de doma del circo, es sin duda una violencia sobre la conducta del animal. ¿Significa eso que los espectáculos tradicionales del circo están irrevocablemente prohibidos con carácter absoluto? Entendemos que no.

La propia práctica administrativa ha establecido un precedente interpretativo, que no ha sido alterado por la decisión jurisprudencial, aunque sólo sea promisión. No ha habido una acción de policía administrativa relativa a la actividad del circo más allá de los aspectos vinculados con las cuestiones relativas a la higiene y seguridad y con la policía de espectáculos prevista en la Ley del Parlamento Vasco 4/95 de 10 de noviembre conforme al catálogo de locales, instalaciones, espectáculos públicos y actividades recreativas anejo a la misma, normalmente consistente exclusivamente en la licencia de instalaciones eventuales y autorizaciones definidas en los artículos 15, 16, 17”.

4ª.- La actividad de circo con animales está sujetos a rigurosos sistemas de inspección con carácter previo al desarrollo de la actividad de circo y todo ello en cumplimiento de lo establecido en el [Decreto 81/2006, de 11 de abril](#), de núcleos zoológicos. De esta forma, los Servicios Técnicos de Diputación Foral, en colaboración con los Veterinarios Municipales controlan los siguientes requisitos establecidos en el Anexo 1 a este Decreto:

I.- Deberán estar ubicados en un emplazamiento adecuado.

II.- Deberán poseer las instalaciones y equipos idóneos que permitan el manejo higiénico de los animales.

III.- Deberán estar dotados de agua en cantidad y calidad suficientes para llevar a cabo la limpieza del núcleo zoológico. En los núcleos zoológicos que tengan finalidad mercantil será exigible como mínimo la dotación de una red de conducción de agua sanitaria fría y caliente.

IV.- Deberán tener previsto un sistema adecuado de eliminación de residuos que evite los riesgos sanitarios y de polución para el entorno, para otros animales y para las personas.

V.- Estarán dotados de medios suficientes para llevar a cabo la limpieza y desinfección de las instalaciones, materiales y vehículos utilizados para el manejo de los animales. En los núcleos zoológicos, con la excepción de las colecciones zoológicas, aviarios y perreras de carácter privado que tengan instalaciones de menos de 20m², serán exigible la tenencia y uso periódico de una máquina de limpieza a presión y/o vapor, así como la existencia de un lugar expresamente destinado al almacenamiento de los productos de limpieza y desinfección.

VI.- Las instalaciones y equipos deberán garantizar en todo momento unas condiciones adecuadas de confort de los animales, tanto en el lugar de alojamiento como en los espacios dispuestos para su esparcimiento y ejercicio físico, la que obligatoriamente debe darse oportunidad, así como en los dispuestos para la atención sanitaria y el transporte. En aquellos casos en que las especies o especímenes albergados no estén adaptados a soportar la intemperie y la meteorología adversa, los animales deberán ser convenientemente protegidos. Las instalaciones deberán permitir que los animales reciban regularmente alimento y agua de bebida en cantidad y calidad suficientes.

VII.- Dispondrán de un sistema previsto de eliminación de excrementos, orines, estiércoles, cadáveres, materias contumaces y de cualquier otro residuo que el núcleo pueda generar en el desarrollo de su actividad habitual.

VIII.- Deberán poseer un programa de limpieza, desinfección, desinsectación y desratización de las instalaciones y materiales que en el caso de los núcleos con fines mercantiles deberá ser supervisado por un especialista.

IX.- Cuando sea exigible el programa de profilaxis sanitaria de los animales, en él deberá estar prevista la actuación sanitaria a llevar a cabo sobre los animales de nueva entrada y en los casos en que se presenten las patologías previsibles más habituales en cada núcleo zoológico. Además el núcleo zoológico deberá contar con los espacios y medios materiales adecuados para llevar a cabo las medidas sanitarias previstas en el plan de profilaxis con el suficiente grado de asilamiento para animales y personas.

X.- *Deberán tener unos espacios y materiales adecuados a la capacidad máxima prevista para cada especie y tipo de animal, adecuándose además a las condiciones específicas desde el punto de vista etológico, sanitario, de seguridad y otros.*

XI.- *Deberán disponer de las instalaciones y medios necesarios que eviten la fuga de animales o la entrada no autorizada de animales extraños."*

5º.- *Sin perjuicio del nivel de exigencia establecida en la normativa sobre núcleos zoológicos, el sistema de control e inspección realizada por las Administraciones Públicas del Territorio Histórico de Álava es especialmente riguroso, de tal manera que no sólo son pocos los circos que quieren actuar en la Comunidad Autónoma de Euzkadi por el nivel de exigencia de la normativa establecida, sino los que se instalan, cada vez realizan menos números relacionados con animales, basando su espectáculo básicamente en atracciones de payasos, cómicos, equilibristas, funambulistas, etc., y no en animales.*

6º.- *Entendemos que la realización de estas actuaciones con animales, no suponen una actuación vejatoria ni se tratan de las actividades prohibidas establecidas por la Ley de Protección Animal, porque de lo contrario, y si se considerara que todas las actuaciones realizadas por el mundo del circo con los animales se tratan de "comportamientos y actitudes ajenas e impropias de su condición", debiera haber sido el legislador quien prohibiera todos los espectáculos animales en los circos.*

Prohibición que no se ha aprobado, ni se ha modificado la Ley de Protección Animal hasta el momento, llevando ya en vigor casi 20 años.

7º.- *Entendemos, en cualquier caso, que a la vista de la evolución social y del continuo movimiento de movilización a favor del reconocimiento de los principios de respeto y protección animal puedan ser impulsadas en el futuro regulaciones legales más restrictivas en esta materia."*

No obstante, tal como se afirma en el informe municipal transcrito son cada vez más los movimientos y asociaciones que propugnan un circo sin animales. Quizás sería conveniente que una sociedad que avanza hacia la convivencia y hacia el respeto se planteara si resulta necesario el sufrimiento de los animales que se utilizan en el circo para su propia diversión. Actualmente, estamos viendo cómo van progresando aquellos circos que llegan al público mediante la habilidad de sus artistas y no mediante la explotación animal.

En este sentido, también cabe apuntar aquellos países que han prohibido el desarrollo de los circos con espectáculos de animales, como son Canadá, Brasil, Finlandia, Dinamarca, Suiza o Suecia.

Por último, hemos de señalar que si bien en el presente ejercicio no ha sido importante el número de las reclamaciones recibidas sobre los conflictos generados en la convivencia entre las personas y los animales, en distintos ámbitos han prevalecido sobre aquellas que cuestionan las condiciones o el trato dado a los animales. No podemos negar la evidencia de que cada vez es mayor la presencia de la especie canina en los municipios de la CAPV. La ciudadanía continúa dirigiéndose a esta institución para denunciar la falta de actuación de las administraciones ante sucesos o agresiones producidas por algunos animales en determinados espacios públicos.

A estos efectos, hemos de recordar de nuevo que 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, se exige 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.

Si bien resultan necesarias las políticas de control por parte de los municipios, quizás también se deberían arbitrar otro tipo de soluciones que permitan una convivencia equilibrada entre las personas que tienen animales domésticos y el resto de ciudadanos. Así, se propugna desde las asociaciones la necesidad de 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. También se insiste en que resulta preciso poner los medios urbanos suficientes para dar la posibilidad a los poseedores de los animales de la recogida de las deposiciones caninas.

Por último, serían determinantes las 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.

3.

Valoración del estado de los derechos ciudadanos

La actividad de circo con animales, como hemos visto, está sujeta a rigurosos sistemas de inspección con carácter previo al desarrollo de la actividad de circo y todo ello en cumplimiento de lo establecido en el Decreto 81/2006, de 11 de abril, de núcleos zoológicos. Por ello, resulta necesario que tanto los Servicios Técnicos de las diputaciones forales como los servicios veterinarios municipales controlen exhaustivamente todos los requisitos establecidos en el Anexo 1 del Decreto.

capítulo

Capítulo 11

Régimen jurídico, bienes y servicios de las administraciones públicas

1.

El área en cifras

Este año se han recibido en esta área un total de 133 reclamaciones, cuya distribución por administraciones afectadas ha sido la siguiente:

– Administración local	108
– Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)	12
– Administración foral	3

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

– Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo	46
– Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa	41
– Servicios públicos locales.....	22
– Gestión del padrón municipal.....	14
– Información y participación ciudadana	6
– Derechos ciudadanos.....	2
– Otros aspectos.....	2

La información estadística de las quejas del área al cierre del ejercicio es la siguiente:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
156	63	88	51	26	11	5

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, quedando principalmente pendientes en diferentes fases de actuación las quejas correspondientes al cuarto trimestre. En términos generales, la respuesta de las administraciones públicas ha sido razonable y ha atendido las consideraciones que le hemos trasladado, en aquellos casos en los que hemos detectado alguna actuación incorrecta, si bien en materia de recomendaciones emitidas, como observaremos en los siguientes apartados, el grado de aceptación del planteamiento del Ararteko ha sido en, aproximadamente, la mitad de los expedientes de queja gestionados.

2.

Quejas destacadas

En este apartado recogemos un resumen de las quejas más representativas que hemos tramitado como reflejo de la actividad desplegada a lo largo de este año, con especial referencia a las que han sido objeto de alguna recomendación o sugerencia, agrupadas en las correspondientes subáreas materiales, según los epígrafes que a continuación detallamos.

2.1. Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo

Traemos a colación en este apartado algunas recomendaciones dirigidas a diversas administraciones públicas en las que se pone de manifiesto la falta de cumplimiento de la legalidad formal y material, con especial referencia a la necesidad, en algunos de los casos tramitados, de revisar y modificar los reglamentos y ordenanzas que rigen la prestación de diversos servicios municipales.

Así, podemos destacar la [Resolución del Ararteko, de 9 de agosto de 2012](#), por la que se recomienda al [Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz](#) que revise el expediente sancionador incoado por infracción del Reglamento Municipal de Centros Cívicos e Instalaciones Deportivas.

A nuestro entender, la administración municipal, a la hora de resolver el expediente sancionador por infracción del reglamento municipal no realizó una ponderación razonada y conjunta de las circunstancias eximentes y atenuantes del caso, por lo que estimamos que el expediente tramitado no resultaba conforme a las reglas generales sustantivas para el ejercicio de la potestad sancionadora, de conformidad con la [Ley 2/1998, de 20 de febrero](#), de la potestad sancionadora de las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

En consecuencia, resultaba procedente la retroacción del expediente al trámite de valoración de estas circunstancias, según las alegaciones formuladas por el reclamante. Al hilo de la queja, también recomendábamos al ayuntamiento que revisara el Reglamento Municipal de Centros Cívicos e Instalaciones Deportivas a los efectos de posibilitar una graduación de la sanción de privación de uso de las instalaciones con un límite temporal y una mayor clarificación de su alcance (sanción independiente o accesoria, determinación de usuario, abonado, etc.). La recomendación no fue aceptada.

Por otra parte, también hemos emitido la [Resolución del Ararteko, de 1 de febrero de 2012](#), por la que se recomienda al [Ayuntamiento de Errenteria](#) que revise la Ordenanza Reguladora de la Venta Ambulante.

En esta resolución se planteó el problema de cumplimiento de la normativa legal en materia de venta ambulante ante los profundos cambios derivados de la aplicación de la normativa europea. 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, impone a los Estados miembros la obligación de eliminar todas las trabas jurídicas y barreras administrativas injustificadas a la libertad de establecimiento y a la prestación de los servicios.

En cumplimiento de esta Directiva, la [Ley 17/2009, de 23 de noviembre](#), sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, incorpora las disposiciones y principios generales que deben regir la intervención pública en las actividades de servicios, que trae como consecuencia la necesidad de realizar importantes cambios en una pluralidad de normas. En concreto, en materia de venta ambulante, se ha aprobado la [Ley 1/2010, de 1 de marzo](#), de reforma de la Ley 7/1996, de 15 de enero, de Ordenación del Comercio Minorista (LOCM) y el [Real Decreto 199/2010, de 26 de febrero](#), por el que se regula el ejercicio de la venta ambulante o no sedentaria.

El Ayuntamiento de Errenteria, a pesar de haber realizado una actualización de la ordenanza de referencia, indicando que se habían tenido en cuenta las normas sectoriales citadas, en la práctica no la tomaba en consideración, incluyendo requisitos prohibidos en su regulación. La administración municipal aceptó la revisión de la ordenanza vigente para su adecuación a la legalidad, si bien hasta el momento no tenemos información sobre los trámites en curso.

Finalmente, en este apartado resulta de interés citar una sugerencia relativa al registro de entrada de documentos y la administración electrónica inclusiva. Nos referimos, en concreto a la [Resolución del Ararteko, de 21 de junio de 2012](#), por la que se sugiere al Ayuntamiento de Pasaia que mejore el servicio de registro de documentos, mediante la adopción de medidas organizativas y técnicas que faciliten la presentación de documentos en los Distritos.

En esta resolución sugeríamos al [Ayuntamiento de Pasaia](#) que explorara las soluciones organizativas y técnicas que, sin necesidad de grandes dispendios y mediante la optimización de los recursos disponibles, permitieran la presentación de documentos en las sedes de los distritos con la garantía de obtener una copia sellada de los que presenten. El necesario desarrollo de los servicios electrónicos no debería suponer en ningún caso la renuncia a la mejora de los servicios presenciales utilizados por una mayoría de usuarios y aquí las administraciones públicas deberían utilizar todo el potencial que los medios tecnológicos representan para adecuar su organización y propiciar un mejor servicio público a todos los usuarios y las usuarias de sus servicios.

2.2. Gestión del padrón municipal

El año pasado indicábamos que, a pesar de constatar el gran perjuicio que representa para las personas afectadas el retraso acumulado hasta el momento que obtienen una resolución en sentido favorable, a partir de nuestra intervención, la gran mayoría de las quejas presentadas en esta materia habían quedado resueltas.

Este ejercicio, sin embargo, en algunas de las quejas tramitadas todavía no hemos obtenido respuesta o la obtenida ha sido desestimatoria e incluso en algún caso aunque la persona interesada ha sido finalmente empadronada en el

domicilio donde efectivamente residía, los requisitos exigidos para autorizar el alta no resultaban conformes con la legalidad vigente.

Como ejemplo de la falta de colaboración y denegación de empadronamiento contraria a la regulación legal, podemos mencionar la [Resolución del Ararteko, de 31 de enero de 2012](#), por la que se recomienda al [Ayuntamiento de Ortuella](#) que inscriba al matrimonio reclamante en el padrón municipal de habitantes.

La facultad de los ayuntamientos prevista en el artículo 59.2 del RPDT, no implica que tenga competencia para analizar la legalidad del título de ocupación o su ausencia sino que tiene como objeto comprobar la identidad y la realidad de la residencia efectiva: *“El Ayuntamiento podrá comprobar la veracidad de los datos consignados por los vecinos, exigiendo al efecto la presentación del documento nacional de identidad o tarjeta de residencia, el libro de familia, el título que legitime la ocupación de la vivienda u otros documentos análogos”*. Ante la falta de títulos o documentos, los ayuntamientos tienen la competencia para verificar por otros medios la residencia efectiva en el domicilio indicado, por ejemplo, a través de los informes de la policía municipal, pero en ningún caso tal circunstancia puede ser causa de denegación del empadronamiento. En suma, la competencia municipal tiene como finalidad la verificación de la residencia en el domicilio para el que se solicita el alta.

2.3. Información y participación ciudadana

En esta materia, se han presentado un número de quejas que abarcan cuestiones muy variadas, pero todas ellas dirigidas a exigir una mayor accesibilidad a la información pública, un contenido de la información de mejor calidad y una exigencia del cumplimiento de las previsiones legales en materia de participación ciudadana.

Así, hay que destacar la [Resolución del Ararteko, de 11 de junio de 2012](#), relativa a la periodicidad de las sesiones del Concejo de Durana.

Una vecina planteó una queja en esta institución relativa a que la Junta Administrativa de Durana no convocaba las sesiones del Concejo con la periodicidad mínima exigida por la Ley. La Junta Administrativa, por su parte, justificaba la no convocatoria de la asamblea vecinal por no tener ningún asunto pendiente que tratar y tratarse de una organización sin formalismos.

Esta institución comparte la apreciación de que la organización de los Concejos debe regirse por un funcionamiento ágil y sin formalismos innecesarios, dada la estructura y escasez de medios disponibles, pero existen unos elementos mínimos que necesariamente deben respetarse, siendo la [Norma Foral 11/1995, de 20 de marzo](#), de Concejos del Territorio Histórico de Álava, la que ha conformado el estatuto jurídico de necesaria observancia y que exige que cada tres meses como mínimo se convoquen las sesiones.

Al hilo de lo anterior y con relación al funcionamiento de los Concejos, tenemos que mencionar la queja tramitada por la imposibilidad de examinar un acta y las cuentas de la Junta

Administrativa de Caicedo Yuso. En este caso quedó solventado el problema planteado y aprovechamos para trasladar a las partes una reflexión final sobre el particular. Para la participación directa de los vecinos en los asuntos de la comunidad, los órganos de gobierno tales como la Junta Administrativa y el Regidor-Presidente deben ser exiguos en la puesta a disposición de todos los vecinos interesados de la información de la que dispone la entidad, dando cuenta del resultado de su gestión y respetando y haciendo cumplir los acuerdos, en el marco de la legalidad.

Por otra parte, también los vecinos tienen la responsabilidad de ayudar y facilitar la labor de las personas que asumen la gestión diaria del Concejo, sin obstaculizar innecesariamente la actividad que desarrollan para beneficio de toda la comunidad dado que, en general, no existe una estructura administrativa que pueda realizar esta labor y son los propios miembros de la Junta los que la deben cumplir.

En materia propiamente de acceso a la información pública, una asociación reclamaba por la falta de cumplimiento del [Ayuntamiento de Busturia](#) del propio Reglamento de Participación e Información Vecinal (BOB nº 225, de 23 de noviembre de 2010), al no facilitarles tanto a la asociación como al público en general la debida información sobre la actividad municipal y los órganos de gobierno y pleno en particular. Fuentes municipales les habían señalado, verbalmente, que existían limitaciones a esta publicidad por la aplicación de la [Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre](#), de Protección de Datos de Carácter Personal.

En general, para encuadrar el problema que planteaba la asociación reclamante, entendemos deben aplicarse los principios de proporcionalidad y racionalidad en el manejo de los datos cuando puedan estar en juego los derechos de privacidad y transparencia, junto con el derecho a la información y participación en los asuntos públicos. Tal como indica la Agencia Vasca de Protección de Datos (AVPD), en el [dictamen \(CN06-015\)](#).

Esta cuestión está siendo resuelta por muchas administraciones locales mediante la técnica de la disociación de datos nominativos, fórmula que con los medios informáticos existentes en la actualidad resuelve la problemática de una forma práctica y eficiente, sin necesidad de realizar sesión por sesión un estudio exhaustivo de que datos nominativos pudieran tener cobertura legal específica o en que supuestos no. Todo ello, sin perjuicio de que la solicitud de información específica sobre una materia requiera un análisis sobre la cobertura legal existente para la cesión de determinados datos, sin el consentimiento del interesado. Finalmente, el ayuntamiento resolvió el tema, acordando la publicación de las convocatorias y las actas, tanto en la página Web como en los tabloneros de anuncios de los distintos barrios e incluso comprometiéndose a enviar la información vía correo electrónico a las asociaciones interesadas.

2.4. Patrimonio de las administraciones públicas

En línea con lo indicado en la memoria del año anterior, este ejercicio también debemos seguir incidiendo en la necesidad de que las administraciones públicas utilicen los medios

legales a su alcance para la defensa del patrimonio público. Así, en la [Resolución del Ararteko, de 26 de junio de 2012](#), por la que se recomienda al [Ayuntamiento de Artzentales](#) que intervenga ante la inscripción registral de un camino público a nombre de un particular.

La discordancia se producía entre, por una parte, la realidad física y el estado posesorio del camino público que está abierto para el uso general de los vecinos y, por otra parte, la realidad registral, en la que la franja de terreno público había quedado incorporada como parte de una finca particular. Dado que la presunción a favor del titular registral es de carácter “iuris tantum”, es decir que se produce una inversión de la carga de la prueba que debe ser acreditada por el que la alega, la tramitación de estos expedientes es compleja pues requiere para su éxito la aportación de pruebas en contrario que desmonten la inscripción registral. Además, en muchos casos, obliga a acudir a la vía judicial, ejercitando la acción reivindicatoria ante los tribunales civiles, a través del juicio declarativo y, mientras tanto, no resulta posible rectificar la inscripción registral correspondiente, salvo que el particular titular de la inscripción se avenga a rectificar voluntariamente. El Ayuntamiento de Artzentales aceptó la recomendación tramitada.

2.5. Responsabilidad patrimonial

En esta materia se han recibido un número significativo de quejas, con origen en las reclamaciones dirigidas a las distintas administraciones públicas y en las que, básicamente, se siguen reproduciendo las temáticas detectadas en ejercicios anteriores. Así, un bloque de las quejas se refiere a la ausencia de trámites, es decir que las administraciones afectadas no tramitan el expediente pertinente y la persona que presenta la queja se queda en una situación totalmente indefensa ante la inactividad administrativa. Otro bloque recurrente de quejas son aquellas en las que existe una demora injustificada en la conclusión de los expedientes, de tal forma que aunque la administración indica que la reclamación está en curso, no termina de resolverse en debida forma, con las consecuencias para las personas afectadas. Finalmente, en otro grupo de quejas se plantea el desacuerdo de las personas reclamantes con la desestimación de la reclamación.

2.6. Servicios públicos locales

Los servicios públicos esenciales en zona rural siguen siendo fuente de reclamación, al exigir las personas afectadas la prestación de servicios tales como el abastecimiento de agua, el alumbrado público y el mantenimiento de los caminos de acceso con vehículos, en iguales condiciones a las que se prestan en suelo urbano. El problema es que estos servicios no se pueden plantear, en unos casos, con la intensidad y características que se exigen en el suelo urbano (alumbrado, por ejemplo) y en otros casos la lejanía de las redes públicas, como sucede con el abastecimiento del agua, dificulta o impide el enganche a la tubería general, debiendo optar por otras soluciones pactadas que, necesariamente requieren la participación económica de los afectados, al no

tener la administración municipal la obligación de llevar estos servicios hasta las viviendas aisladas.

Por otra parte, también hemos tramitado un escrito de queja formulado por una asociación de propietarios por la inadecuada tramitación y resolución de un expediente de transferencia de la titularidad de una concesión de aguas. En este caso, la queja se planteó porque la [Agencia Vasca del Agua \(URA\)](#), obligó a la asociación reclamante a conectarse con la red municipal de Servicios de Txingudi, así como el inicio del expediente de extinción de la concesión, sin que existiera causa para ello al no haberle concedido, previa justificación de la existencia efectiva de una variación, los distintos trámites para adecuarse, en su caso, a las condiciones de inscripción de la concesión. La Agencia Vasca del Agua aceptó el planteamiento que le trasladamos para la retroacción de las actuaciones al trámite de inscripción del nuevo titular de la concesión.

Finalmente, nos parece de interés reseñar algunas consultas recibidas en materia del sistema de recogida de basuras denominado PaP (puerta a puerta). La información que solicitan las personas interesadas se refiere a la competencia municipal para determinar el sistema de recogida de residuos y la preocupación sobre las garantías exigibles en materia de inspección de las bolsas de basura. La [Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos](#), establece el marco general de esta materia y determina que corresponde a los municipios, como servicio obligatorio, la recogida, el transporte y, al menos, la eliminación de los residuos urbanos, en la forma en que establezcan las respectivas Ordenanzas. Por otra parte, establece la obligación de los poseedores de residuos urbanos a entregarlos a las Entidades locales, para su reciclado, valorización o eliminación, y desde dicha entrega estas entidades adquirirán la propiedad de aquéllos.

3.

Actuaciones de oficio

Hemos tramitado un expediente de oficio, referido a la actividad de la venta ambulante en el municipio de Errenteria. En concreto y relacionado con la recomendación sobre este tema a la que nos hemos referido en el apartado de funcionamiento de la administración, estimamos oportuno iniciar este expediente para recabar la información precisa sobre la actividad de venta ambulante y la respuesta municipal a la demanda que pudiera existir, entre tanto se revisaba la ordenanza vigente. En estos momentos, está pendiente de valoración la respuesta recibida de la administración municipal.

Por otra parte, también tramitamos otro expediente de queja a raíz de una información en la prensa sobre determinadas pintadas amenazantes contra concejales aparecidas en el municipio de Zarautz y la denuncia de la falta de actuación municipal. Una vez contrastada la información facilitada por el [Ayuntamiento de Zarautz](#), concluimos que se había cumplido razonablemente el protocolo de actuación que tiene

establecida la administración municipal para la limpieza de paramentos verticales, pintadas, grafitis y la retirada de pancartas y carteles no autorizados. En concreto, los servicios responsables habían procedido, a lo largo de varios días, al borrado de 101 pintadas, eliminación de 24 pancartas e innumerables carteles pegados, sin perjuicio de que alguna de las pintadas no fuera borrada hasta varios días después a que se produjera.

4.

Valoración del estado de los derechos ciudadanos

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 y en las quejas resumidas que hemos destacado en el epígrafe II del área. A partir de esta casuística, sintetizamos en unas pinceladas los asuntos más destacados en los que entendemos deben incidir las administraciones públicas para avanzar en las políticas públicas de mejora de los servicios que prestan a los ciudadanos.

En este sentido, los problemas que año tras año nos plantean las personas en las quejas tramitadas ante esta institución, por las dificultades que tienen en sus relaciones con las administraciones públicas, no resultan novedosos. Así, debemos seguir insistiendo en la obligación de las administraciones públicas de dar respuesta a las solicitudes que se presentan. El **silencio administrativo**, aunque resulte reiterativo indicarlo en las sucesivas memorias, es un mecanismo pensado para que la ciudadanía pueda reaccionar ante la inactividad de la Administración, pero no es un mecanismo administrativo de cierre o, como indica el apartado IX de la exposición de motivos de la [Ley 30/1992, de 26 de noviembre](#), de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas (LRJPAC), de un instituto jurídico normal, sino la garantía que impida que los derechos de los particulares se vacíen de contenido cuando su administración no atiende eficazmente y con la celeridad debida las funciones para las que se ha organizado.

Esta inactividad de la Administración representa un quiebro a los principios generales que deben presidir la actuación administrativa, de conformidad con las previsiones del artículo 3 de la LRJPAC. Nos referimos, en concreto, a los principios de eficacia y de servicio a los ciudadanos, pero también a los de transparencia y participación. Una Administración que no tramita debidamente o que no tramita en absoluto las solicitudes que se le presentan, previo el cumplimiento de los trámites y requisitos legales que correspondan, difícilmente podrá atestiguar que su actividad está al servicio de la ciudadanía a la que debe servir. Lo público incide o afecta de manera significativa en todos los ámbitos de nuestra vida diaria (salud, educación, servicios locales básicos, etc.) y, en consecuencia, resulta exigible a las administraciones públicas que su actividad resulte efectiva y eficaz.

Enlazando con lo anterior, debemos referirnos también al **principio de legalidad** que consagra el artículo más arriba citado y la obligación de la Administración, en el ámbito en el que nos movemos, de someter su actividad a la disciplina del derecho administrativo. Tal como hemos indicado en otras ocasiones, las administraciones públicas disponen de importantes instrumentos legales, “privilegios” en cierto sentido, frente a los particulares (potestad sancionadora, potestad expropiatoria y la potestad de autotutela, entre otros). La razón de estos “privilegios” viene dada por tratarse de los instrumentos que la Ley atribuye a las administraciones públicas para el cumplimiento de las finalidades que le son propias y, como contrapartida a todo ello, se establecen mecanismos para garantizar los derechos de la ciudadanía, en términos de calidad, agilidad y rapidez. Una de estas garantías para las ciudadanas y los ciudadanos es el cumplimiento de los trámites y formalidades legales en la instrucción del procedimiento correspondiente, así como en la adecuada aplicación de la Ley que corresponda al caso concreto. Se trata, en suma, de que se cumplan escrupulosamente las reglas del juego legalmente establecidas en las relaciones recíprocas.

Por otra parte, así como en la memoria del año pasado nos hacíamos eco del interés del desarrollo e implantación del tablón de anuncios electrónico y la buena práctica de poner a disposición diferentes medios para facilitar el uso de estas herramientas por el público en general, este año nos queremos referir a los problemas que se pueden derivar de la implantación de la administración electrónica, si la concebimos como el instrumento único de avance y mejora de los servicios públicos. Esta reflexión viene al hilo de la sugerencia dirigida al [Ayuntamiento de Pasaia](#), que hemos mencionado en el epígrafe II de esta área, en la que un ciudadano planteaba la necesidad de mejorar el servicio del registro general y solicitaba la apertura de un registro en cada uno de los distritos del municipio (cuatro distritos con barreras físicas naturales y artificiales de gran entidad). La respuesta municipal fue que no tenían intención de abrir oficinas de atención al ciudadano, ya que el ayuntamiento había optado por impulsar la administración electrónica.

A nuestro entender, el desarrollo de la administración electrónica, no puede perder de vista que estos servicios electrónicos han de implantarse de forma progresiva al ser utilizados por una parte de la población, pero sin que su uso aún sea generalizado y, por tanto, su desarrollo no puede ir en detrimento o como alternativa a la mejora y modernización de los servicios presenciales que facilita una administración, sino como un canal más a sumar a los que ya existen.

A los efectos de dimensionar y determinar el nivel de servicios que presta una administración y los potenciales usuarios de los servicios electrónicos, resulta de interés mencionar los datos del informe de 2011 sobre la utilización y la satisfacción de los ciudadanos con la administración electrónica, elaborado por AEVAL (Informe del Observatorio de la Calidad de los Servicios Públicos. Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y Calidad de los Servicios). El informe constata que alrededor de un tercio de la ciudadanía es usuaria directa reciente de la e-administración y la mayoría de estos usuarios ha utilizado la administración electrónica para la búsqueda de información y la descarga de formularios y, únicamente, alrededor de un 25 por ciento declara que ha realizado trámites completos por esta vía. Sin embargo, casi la mitad de la población nunca, ni directa ni indirectamente, ha hecho uso de la administración electrónica, subrayando que las variables como la edad, el nivel educativo y la clase social tienen una gran relevancia en el uso de la e-administración.

Por tanto, para que el desarrollo e implantación de la administración electrónica represente el mayor beneficio posible para la ciudadanía deberán diseñarse políticas inclusivas que tengan en cuenta la realidad del acceso de las personas a las herramientas (acceso a internet), la formación y la disposición de los dispositivos electrónicos necesarios para su uso (lector DNI electrónico y otros modos de certificación), poniendo a disposición los medios personales y materiales que acerquen a los potenciales usuarios de la e-administración.

Sin embargo, este desarrollo de los servicios electrónicos no debería suponer en ningún caso la renuncia a la mejora de los servicios presenciales utilizados por una mayoría de usuarios y aquí las administraciones públicas deberían utilizar todo el potencial que los medios tecnológicos representan para adecuar su organización y propiciar un mejor servicio público a todos los usuarios de sus servicios y todo ello sin necesidad de grandes dispendios. Así, en el caso concreto del registro de documentos, a título de ejemplo, señalaríamos como posibilidades desde la disposición de terminales informáticas de libre uso en las sedes administrativas y/u otras dependencias municipales (casa de cultura, instalaciones polideportivas, etc.) que permitan al mayor número de usuarios realizar el registro de documentos por sí mismos o con la asistencia del personal habilitado por el Ayuntamiento, hasta la creación de registros auxiliares del registro general (en estos momentos en que se trabaja en red y se disponen de medios como el escáner, las posibilidades existentes se multiplican).

capítulo

UID.12.

Sanidad



1.

El área en cifras

A lo largo del año 2012 se han registrado un total de 97 reclamaciones en el área de Sanidad, lo que representa un 3,84% del total de las quejas tramitadas en la institución.

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

– Derechos de las personas usuarias.....	45
– Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo	19
– Listas de espera.....	14
– Asistencia sanitaria.....	12
– Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa	5
– Salud pública	2

Por lo que respecta al detalle de la tramitación de las quejas gestionadas en el área al cierre del ejercicio, en diciembre de 2012, su información estadística es la siguiente.

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
113	31	74	30	32	12	8

2.

Quejas destacadas

Algunas de las quejas que hemos recibido en esta área han tenido relación directa con los cambios legislativos del año 2012 sobre el derecho a la protección a la salud. Han tenido que ver con la dificultad para el reconocimiento del derecho a un menor extranjero, y el efecto que las nuevas medidas han tenido en determinados aspectos de la prestación farmacéutica.

En la [Resolución del Ararteko, de 28 de mayo de 2012](#), por la que se recomienda al Departamento de Sanidad y Consumo del Gobierno Vasco el reconocimiento de la asistencia sanitaria a un menor extranjero en estancia temporal con fines de escolarización, se recogió nuestra valoración sobre el acceso a la tarjeta sanitaria de este menor extranjero.

Por lo que respecta a la prestación farmacéutica, dos son los problemas que nos han planteado, ambos relacionados con las nuevas medidas sobre la dispensación de medicamentos

y la falta de alternativa cuando se da una intolerancia al que según los nuevos criterios le corresponde.

De acuerdo con la nueva redacción dada por el [Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril](#), de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones a la [Ley 29/2006, de 26 de julio](#), de garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios, la dispensación del medicamento queda condicionada no sólo por el precio sino por el hecho de que sea genérico.

A consecuencia de ello, puede ocurrir que el o la paciente a quien por motivos de intolerancia al medicamento que le corresponde, su médico le ha prescrito otro, no tenga derecho a su financiación, aunque ambos tengan el mismo precio.

En otro supuesto de dispensación de medicamento, los padres de una persona que padece encefalopatía mioclónica plantearon su problema porque la [Resolución de 2 de agosto de 2012](#), de la Dirección General de Cartera Básica de Servicios del Sistema Nacional de Salud y Farmacia, por la que se procede a la actualización de la lista de medicamentos que quedan excluidos de la prestación farmacéutica en el Sistema Nacional de Salud, excluye la financiación del medicamento prescrito por su médico.

A la vista del detallado informe sobre la intolerancia y la inexistencia de alternativa de un medicamento distinto al que le genera esa intolerancia, planteamos al Departamento de Sanidad y Consumo un análisis individualizado del caso, procedimiento que en el momento de cerrar este informe está abierto.

2.1. Derechos de las personas usuarias

Algunas quejas nos recuerdan la importancia que tiene el principio de coordinación en el acceso a las prestaciones sanitarias.

En un expediente relacionado con la denegación de tratamiento de la enfermedad de vitiligo mediante fototerapia en un determinado hospital, se nos informó que, en contra de lo manifestado en la queja, la exclusión de ese tratamiento en pacientes con vitiligo no se debía a una saturación puntual en la unidad de fototerapia del centro, sino a una decisión basada en una sesión clínica del servicio de dermatología respecto de pacientes con esa patología.

Contrastada esa respuesta con el paciente, éste nos informó sin embargo que, a iniciativa suya, había sido admitido en la lista de espera de otro centro. Debido a que esa actuación no casaba con la respuesta que Osakidetza nos había dado, suspendimos nuestra intervención hasta ver si efectivamente le daban el tratamiento de fototerapia.

Tras confirmarnos este paciente que había iniciado el tratamiento, nos volvimos a dirigir a Osakidetza para comunicarlo e indicar que, si bien no nos corresponde cuestionar los criterios del servicio de dermatología del centro que denegó la primera petición de tratamiento, era necesario tener en cuenta que el sistema de información del sistema de salud no dispuso de un cauce apropiado para reconducir la pretensión de este usuario. Su acceso ocurrió por su insistencia y empeño personal y el análisis de estos casos debería servir

para tratar de encauzar mejor discrepancias que, como la analizada, giran en torno al derecho de las personas usuarias a recibir información sobre las prestaciones disponibles en el sistema público.

Hemos podido analizar la dificultad que se suscita para casar determinadas necesidades de los pacientes con las previsiones recogidas en el correspondiente catálogo de prestaciones ortoprotésicas.

El análisis de algunas quejas en este apartado no planteaba duda en cuanto a la legalidad de los motivos de denegación (por ejemplo exclusión de elementos fabricados con carbono prevista en el anexo 6, apartado 7 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. Sin embargo, nos ha parecido que debiera abrirse la posibilidad de acceder a determinados productos cuando se pueda justificar su necesidad y ventaja con base en las circunstancias de la persona necesitada.

A ese respecto, más allá de las lógicas ventajas que pudieran venir de la mano de los productos más novedosos (por ejemplo las antes mencionadas prótesis de carbono) cabe pensar que su coste podría quedar compensado por un uso más prolongado que el previsto para la renovación de los productos que sí están incluidos. Desde esta perspectiva, planteamos a la administración sanitaria la posibilidad de que la regla de exclusión general no esté reñida con la admisión de excepciones cuando sea posible objetivar en qué circunstancias se puede reconocer esa excepción. El Departamento de Sanidad y Consumo nos comunicó su disposición favorable a incorporar esta pretensión ante el órgano correspondiente del Consejo Interterritorial de Salud.

Con relación a otras prestaciones ortoprotésicas, hemos vuelto a recibir quejas porque no se ha entrado a valorar informes aportados por las personas solicitantes relativos a la acreditación de la capacidad exigida para el manejo de sillas de ruedas a motor. A pesar de que pedimos una valoración de los informes aportados, la administración sanitaria, al igual que en otros expedientes similares relativos a la capacidad, no vio razón para tenerlas en cuenta y mantuvo la decisión ya adoptada basada en sus propios informes.

Una consideración similar sobre el hecho de no haber sido tomados en consideración informes médicos aportados por las personas solicitantes, merecen los problemas que algunas de las quejas nos han planteado, relativas al número de pañales que necesitan las personas que padecen incontinencia.

En esas situaciones se debe abrir la puerta a la posibilidad de estudiar necesidades individuales pues el número de pañales no es una limitación impuesta por la configuración normativa de este producto.

Determinadas prestaciones de la cartera de servicios tienen en cuenta las dificultades de las personas con discapacidad para acceder a ellas. Sin embargo, las actuales previsiones resultan insuficientes.

Partiendo de la queja de los padres de una persona con discapacidad por la denegación de ayuda para una intervención odontológica en la que plantearon un eventual trato diferente

entre áreas de salud, nos hemos dirigido al Departamento de Sanidad y Consumo para aclarar esa situación, y conocer las previsiones para desarrollar el [informe sobre la reordenación de la asistencia dental de calidad para personas con discapacidad intelectual](#).

Hemos recibido nuevas quejas sobre el acceso a los tratamientos de reproducción asistida (TRA). Destacamos entre ellas varias peticiones para ampliar la financiación de tratamientos con diagnóstico genético preimplantacional (DGP), actualmente establecida en tres intentos.

La especificidad de estos casos se encuentra en que el hecho de buscar una descendencia libre de una enfermedad genética es distinto que el que acompaña al hecho de buscar una descendencia biológica en una mujer que de manera natural no puede alcanzar.

Junto con lo anterior, otro aspecto que nos llevó a tramitar esta queja tuvo que ver con el procedimiento de autorización de DGP, en tanto que el actual no parece dar pie a que el Departamento de Sanidad y Consumo valore e informe sobre cuál podría ser el tratamiento más adecuado para el éxito en un intento posterior.

Sobre esta base, planteamos la posibilidad de abrir la puerta a un cuarto intento, así como la adecuación del procedimiento para conseguir una cantidad de embriones que permita llegar al momento de la transferencia con más probabilidad de embarazo. En el caso suscitado, solo en uno de los tratamientos hubo posibilidad de transferencia de embriones.

En su respuesta a este planteamiento el Departamento de Sanidad y Consumo nos informó de la intención de la Comisión Asesora de reproducción humana asistida (RHA) de Osakidetza de proceder a revisar el protocolo y los circuitos de derivación para adaptarlos a lo que resulte más efectivo según la naturaleza y características de los casos. No apreciaron razones suficientes para un nuevo intento de DGP.

Con relación a estos TRA una pareja presentó una queja porque, después de esperar 10 meses para una de las fases del tratamiento, se le informó de que ella incumplía el requisito de la edad.

Además de referirse a los aspectos relativos a los criterios de acceso, planteó que debieron ser informados desde el inicio sobre el requisito de la edad y la dificultad de cumplirlo en función de las previsiones de la lista de espera.

Una decisión de Osakidetza que hubiera anticipado el incumplimiento de un requisito con base en una determinada previsión de espera en aquel momento, sería inadecuada si ello hubiera llevado a la exclusión. No obstante, dado que es una circunstancia esencial, las personas que desean acceder a esta prestación deberían ser informadas del tiempo de espera previsto, sobre todo cuando puede llegar a influir en el cumplimiento de un requisito.

Si bien con ocasión de otras quejas, cuyo objeto fueron precisamente las condiciones de acceso, hemos visto que las personas usuarias son informadas de ello, este caso sirvió para revisar los procesos y procurar evitar frustraciones tras una larga espera.

En este apartado de los derechos recibimos una queja sobre el específico derecho de los y las niñas a estar acompa-

ñados. Acudieron a la institución del Ararteko para exponer las dificultades que el padre y la madre encontraron para permanecer durante la noche acompañando a su hijo, hospitalizado en la UCI.

Por lo que se refiere a nuestra intervención en el momento de los hechos (permanencia en la UCI durante su ingreso) la percepción que tuvimos fue la de que previendo que no hubiera sido posible satisfacer peticiones simultáneas de otras madres o padres, los responsables del centro consideraron que atender una petición sería darles un trato desigual respecto de quienes sí se atuvieron a las normas internas de permanencia en la UCI. No apreciamos pues que el hospital cuestionara propiamente el derecho a acompañar al menor.

Una muestra de que los derechos respecto del acompañamiento a los y las niñas no pasan desapercibidos al Hospital puede ser la ampliación de la inicial limitación en las visitas (1/2 hora), a la actual, (desde la 9.00 h. hasta las 21.00, ampliado a situaciones excepcionales).

Con ocasión de otros expedientes relativos al acompañamiento de menores hemos comprobado que para que se puedan materializar derechos de las y los niños reconocidos en el ordenamiento es necesario adecuar espacios.

Las circunstancias que se dieron en este caso, donde atender el deseo de unas personas sólo era posible si otras (al menos no muchas) no lo pedían, nos llevaron a tener en cuenta la conveniencia de aplicar normas más flexibles, de manera que la sola posibilidad de un elevado número de peticiones no cierre de antemano la puerta a peticiones de padres y madres que manifiesten este deseo de acompañamiento.

Es una reflexión que trasladamos a Osakidetza, partiendo de que la pretensión de estas personas es legítima.

2.2. Asistencia sanitaria

En este apartado relativo a la asistencia sanitaria es habitual que nos manifiesten opiniones sobre una eventual una actuación negligente de Osakidetza.

En principio, por tratarse de aspectos técnico médicos, no podemos valorar los procesos médicos de los que se quejan estas personas. En tales casos, además de indicarles esa limitación por nuestra parte, aprovechamos para explicar la diferencia que existe entre una mala práctica y lo que puede ser un diagnóstico inicial distinto al que posteriormente resulta acertado y, en todo caso sobre el cauce de responsabilidad patrimonial que pueden utilizar.

Pero no siempre debemos abocar al ciudadano a iniciar el largo procedimiento de responsabilidad patrimonial, donde únicamente se podrá dilucidar si hubo o no una mala práctica. Aunque no es posible anticipar que una información más completa vaya a reconducir el desacuerdo que muestra una reclamación, algunas quejas nos muestran a personas con una insuficiente información sobre su proceso asistencial.

Es esta una perspectiva que hemos trasladado a Osakidetza cuando hemos apreciado datos de insuficiente información a una persona reclamante.

Una queja por la denegación de un reintegro de gastos del coste de una prueba diagnóstica en un centro privado nos

llevó a analizar determinados aspectos formales del proceso asistencial del que se trataba. El tiempo que le comunicaron que debía esperar tuvo una relación directa con la justificación de su petición de reintegro.

A resultados de ese análisis llegamos a la conclusión de que la espera prevista en el sistema público para la prueba diagnóstica que le prescribieron, justificó la opción de esta persona de acudir a un centro privado. La prescripción de la prueba recogía su carácter urgente y antes de acudir a la medicina privada había pedido un adelanto que no fue atendido.

Nuestra valoración ha quedado recogida en la [Resolución del Ararteko, de 12 julio de 2012](#), por la que se concluye un expediente de queja sobre la denegación de un reintegro de gastos por la utilización de la medicina privada.

2.3. Listas de espera

Al igual que en años anteriores, hemos considerado fundamentadas las quejas que han superado el tiempo de espera estándar.

Seguimos observando que muchas de las quejas han vuelto a tener como elemento común la falta de información sobre lo que pudiera ser una previsión para su intervención, a pesar de haber acudido al correspondiente servicio de atención.

Ese aspecto de la queja, relativo a la información, nos parece importante. A este respecto, entre la presumible dificultad de comunicar con anticipación una fecha cierta y la ausencia de información, debería existir un grado de información que permitiera reducir la incertidumbre de quien se encuentra en espera de ser intervenida.

Por último, podemos decir que parte de las quejas que contabilizamos dentro de este apartado de listas de espera podrían serlo en el de asistencia sanitaria, pues varias de las que recibimos por el tiempo de espera fueron de pacientes que sufrían patologías dolorosas que convivían con episodios de urgencias.

2.4. Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo

Debido a que este ejercicio se han recibido nuevas quejas por demoras en la resolución de expedientes de responsabilidad, hemos de referirnos a ellas porque el tiempo de tramitación que estas quejas mostraron resultaba excesivo. Así queda expuesto en la [Resolución del Ararteko, de 7 de noviembre de 2012](#), por la que se recomienda a Osakidetza que adopte medidas para resolver de manera expresa un expediente de responsabilidad patrimonial.

Algunas quejas han expuesto la dificultad en disponer de una prueba diagnóstica prescrita para una posterior consulta con el especialista que la prescribió. Estas personas planteaban además el problema de coordinación para gestionar las adecuaciones de fechas.

Por ello, tenemos que recoger de nuevo la reflexión ya realizada en anteriores informes, en el sentido de que si bien son servicios o funciones distintas –el médico que prescribe

la prueba y el servicio que gestiona las pruebas— ambos se imbrican en un mismo procedimiento asistencial.

Es esencial que la propia organización sanitaria aclare las dudas o despeje los obstáculos que se dan para cohonestar la indicación del médico con la disponibilidad de las fechas para la realización de las pruebas. En tales situaciones vemos que se responsabiliza al paciente de cuestiones que podemos decir que van más allá de la mera tramitación de la petición de citas o pruebas.

La queja de un paciente a la espera a un tratamiento puede ser reflejo de las situaciones en que nos podemos encontrar cuando no recibimos la información que debiéramos.

La espera se inició en 2011 dentro de un programa específico, autorizado por la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios, de acceso a un medicamento para casos en los que la demora hasta su comercialización se considera excesiva.

El paciente presentó una reclamación en octubre de 2012 porque, a pesar de haber sido seleccionado, seguía a la espera.

Osakidetza nos comunicó que el medicamento se había comercializado en diciembre de 2011, por lo que el programa específico donde había sido seleccionado dejó de ser la vía de acceso.

Desde junio de 2012 el procedimiento de acceso al tratamiento (triple terapia en hepatitis C crónica) es el previsto en las instrucciones de 8 de junio de este año dadas por la Dirección de Asistencia Sanitaria y la Dirección Económico Financiera para su uso.

En octubre de 2012, cuando presentó su reclamación en el centro, el paciente seguía sin conocer el motivo de la demora.

3.

Contexto normativo

La aprobación del [Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril](#), de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones, ha supuesto un cambio en aspectos sustanciales del derecho a la asistencia sanitaria pública, entre ellos la nueva configuración de la condición de asegurado de la que se excluye a determinados colectivos y la participación de las personas beneficiarias en la financiación de las prestaciones.

La normativa autonómica posterior, [Decreto 114/2012, de 26 de junio](#), sobre régimen de las prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Euskadi, aprobada para adecuar en su ámbito los requisitos de acceso a la condición de asegurado y participación en la financiación, ha quedado suspendida cautelarmente como resultado del conflicto positivo de competencias interpuesto por el Estado, salvo en los artículos exceptuados de la suspensión por el Auto del Tribunal Cons-

titucional de 13 de diciembre de 2012, sobre la ampliación del ámbito subjetivo del derecho a acceder a la asistencia pública.

Por su parte, [el Gobierno Vasco ha recurrido el Real Decreto Ley16/2012, de 20 de abril](#), por invasión de competencias, sobre la base de los motivos recogidos en el informe remitido al Parlamento Vasco.

En ese contexto, queda por ahora despejado el camino para que en nuestra Comunidad Autónoma se encauce de manera normalizada el acceso a la salud de los colectivos que al amparo del mencionado Real Decreto Ley16/2012 no son asegurados o beneficiario de la salud pública.

En este nuevo escenario legal habrá que tener en cuenta la adecuación prevista de la cartera de servicios del sistema nacional de salud que en lo que se refiere a la prestación ortoprotésica ya se ha aprobado, mediante [Real Decreto 1506/2012, de 2 de noviembre](#), por el que se regula la cartera común suplementaria de prestación ortoprotésica del Sistema Nacional de Salud y se fijan las bases para el establecimiento de los importes máximos de financiación en prestación ortoprotésica.

4.

Plan de actuación

Gran parte de nuestra actividad tiene que ver con 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.

4.1. Actuaciones de oficio

Por diversos medios se nos trasladó el problema con el que se encontraban las personas que acudían al servicio de Urgencias del Hospital de Cruces. La situación tuvo que ver con una saturación en dicho servicio, pues estando los boxes ocupados por personas a la espera de su ingreso se atendía a muchos y muchas pacientes en los pasillos.

Nuestra valoración se recoge en la [Resolución del Ararteko, de 4 de abril de 2012](#), por la que se concluye el expediente abierto con motivo de la atención sanitaria en el servicio de urgencias del Hospital de Cruces.

Un segundo expediente se inició para conocer si se habían desarrollado mecanismos para garantizar la comunicación del hecho a las familias de las personas accidentadas. El análisis de los datos que hemos recabado nos ha llevado a la valoración que mencionamos en el apartado de recomendaciones generales para que las administraciones que intervienen se coordinen para garantizar que las familias de las víctimas de accidentes puedan ser informadas con la máxima inmediatez posible.

En 2011 se presentó el [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.

El seguimiento que hemos realizado nos ha permitido conocer que en el momento de elaboración de este informe anual se encuentra pendiente de aprobación la revisión de la cartera de servicios del Sistema Nacional de Salud; en lo que respecta a esta prestación, a la espera del *Informe del Grupo de Expertos de Reproducción Humana Asistida*. Esa circunstancia no sido obviada en algunas de las actuaciones que desde la comisión de seguimiento de la Subdirección de Asistencia Sanitaria de Osakidetza se han desarrollado, en las principales líneas de actuación del estudio que sobre las técnicas de reproducción asistida presentó en el Parlamento el Gobierno Vasco, entre ellas los criterios y requisitos de acceso a las diferentes técnicas.

En lo que respecta a la actual cartera de servicios de Osakidetza, durante 2012 se ha materializado la previsión de incorporación en el Hospital Donostia de nuevas técnicas (Fertilización in vitro FIV).

El inicio de esa nueva actividad de FIV en el Hospital Donostia ha permitido la reorganización de la lista de espera, centralizada hasta entonces en el Hospital de Cruces. Hay que destacar igualmente la puesta en marcha en este último Hospital de la técnica de crioconservación de ovocitos, cuando existe una indicación médica estricta.

Por lo que respecta al Hospital Universitario de Álava, en Txagorritxu, se ha incrementado la dotación de personal asignado a esta actividad, tanto en ginecología como en el laboratorio.

4.2. Recomendaciones generales

En informes anteriores hemos recogido que observamos situaciones que llevan a pensar que el juego entre la facultad de auto organización y los derechos de las personas usuarias- por ejemplo en el cambio de médico de cabecera o de especialista- debiera ser más flexible.

Nos ha parecido conveniente centrarnos en el aspecto concreto de la elección de servicios especializados y en la [Recomendación General del Ararteko 1/2012, de 30 de octubre](#), de elección de servicio especializado y de hospital en el ámbito del Sistema Vasco de Salud/Osakidetza, se recoge nuestra percepción y recomendamos que las solicitudes de elección de hospital y servicio especializado en Osakidetza se valoren con flexibilidad.

El pasado año nos referimos a que es conveniente que los centros hospitalarios que atienden a una persona en situaciones de accidente, tenga en cuenta si la familia ha sido avisada o no, y actúe en consecuencia. El análisis que hemos realizado, que afecta a las áreas de Interior y Sanidad, está recogido en la ["Recomendación General del Ararteko 3/2012, de 17 de diciembre](#). Necesidad de que el Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco, Osakidetza y las

Policías Locales establezcan mecanismos de coordinación para garantizar que las familias de las víctimas de accidentes sean informadas con la máxima inmediatez posible".

5.

Valoración del estado de los derechos ciudadanos

- 1. Las quejas nos han mostrado algunas de las consecuencias de la nueva configuración legal del acceso al derecho a la salud.
 - a. Por lo que respecta a la atención de los colectivos excluidos de la condición de asegurado en aplicación del Real Decreto Ley 16/2012, de 20 de abril, el Auto del Tribunal Constitucional de 13 de diciembre de 2012, que ha levantado la suspensión cautelar del Decreto 114/2012, de 26 de junio, dará seguridad jurídica a las medidas para permitir su acceso normalizado al sistema vasco de salud.
 - b. Hemos visto que a consecuencia de las modificaciones que en la materia se han producido, situaciones de intolerancia a medicamentos pueden quedar sin respuesta. Cuando tal circunstancia de intolerancia queda suficientemente acreditada, se debe abrir una puerta, pues de lo contrario el derecho a un tratamiento integro puede quedar afectado.
- 2. No podemos decir que reflejen una situación general, pero en la medida en que persisten algunas quejas sobre demoras excesivas en la resolución de expedientes de responsabilidad patrimonial debemos mencionárselas.

Cuando así ocurre, si bien esperamos que el expediente de responsabilidad se resuelva y permita que la persona afectada conozca la decisión de Osakidetza sobre el fondo, una disculpa por la mala práctica que ha supuesto la demora siempre será bienvenida.

- 3. Algunas quejas por esperas nos siguen mostrando situaciones que llevan a pensar que personas que exponen sus circunstancias especiales no ven, sin embargo, que su situación sea tenida en cuenta.

La inevitabilidad de las esperas no puede llevar a obviar que es necesario estudiarlas y tratar de encauzarlas en función de la evolución que pueden haber tenido desde su situación inicial.

En cualquier caso, 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.

capítulo

13.

**Tecnologías de información y
conocimiento y protección de datos**



1.

El área en cifras

A lo largo del año 2012 se han registrado un total de 5 reclamaciones en el área TIC (Tecnologías de la Información y el Conocimiento) y protección de datos, lo que representa un 0,20% del total de las quejas tramitadas en la institución

Si atendemos a las subáreas las reclamaciones recibidas se pueden clasificar de esta manera:

- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo 2
- Protección de datos 2
- Tecnologías de la Información y el Conocimiento 1

Aunque los números globales aún sean pequeños, la subárea TIC va en progresivo aumento incrementándose su peso relativo respecto a la subárea de protección de datos, que ha constituido en el pasado el núcleo esencial de dicha área.

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 TIC 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, para lo cual el Ararteko ha desplegado diversas iniciativas que se relacionan en el [apartado 4 del capítulo VI](#).

Como dato empírico que justifique esas iniciativas, se ha de constatar que según el [Sociómetro de 2011 del Gobierno Vasco](#) el 32% de la ciudadanía vasca prefiere los trámites online con la Administración, frente al 65% que se decantan por acudir a una oficina física, existiendo una cierta satisfacción con la gestión por Internet de los servicios públicos, como lo demuestra que el 57% de las personas entrevistadas cree que las administraciones han mejorado en la incorporación de nuevas tecnologías, fundamentalmente gracias al acceso a través de Internet.

2.

Quejas destacadas

2.1. Izenpe: Una empresa cuestionaba tanto la información como el coste de la renovación del certificado de Izenpe. Analizada la información en la web de Izenpe y la respuesta a nuestra solicitud de información, se concluyó que no existía irregularidad y que la información facilitada por Izenpe a tal efecto era suficientemente clara.

2.2. Departamento de Interior: La instrucción aprobada por dicho Departamento sobre incapacidades temporales choca con el derecho a la protección de los datos de salud de los miembros de la Ertzaintza, como así se da cuenta en [el apartado de personal al servicio de las administraciones públicas](#).

2.3. Ayuntamiento de Getxo: Una asociación se dirigió al Ararteko quejándose del rechazo de una denuncia por parte del Ayuntamiento al haber sido presentada por medios electrónicos. En el marco de nuestra intervención que permitió resolver un malentendido entre ambas partes, tuvimos la ocasión de recordar el derecho ciudadano a dirigirse a la Administración por medios electrónicos.

2.4. Otras quejas relacionadas con al área TIC y protección de datos

Queremos poner de relieve la existencia de otras quejas relacionadas con datos personales que figuran en varias páginas web privadas, en las que, dado que la competencia del Ararteko se limita al control de las administraciones públicas vascas, no hemos podido intervenir, derivándolas a la Agencia Española de Protección de Datos.

En el curso de quejas gestionadas por otras áreas, se han planteado cuestiones relacionadas con las TIC y protección de datos que, por su interés, reseñamos:

- **Ayuntamiento de Pasaia:** Como consecuencia de una queja presentada contra dicho Ayuntamiento a consecuencia de la organización de su registro general de documentos, incluida en el [área de Régimen Jurídico](#) de este Informe, el Ararteko sugería la necesidad de que, al tiempo que se potencien los servicios electrónicos, incluída la presentación electrónica de escritos, no se puede eliminar la alternativa clásica del registro presencial, dado que el derecho a la multicanalidad que propugna la [Ley 11/2007, de 22 de junio](#), de Acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, exige disponer de todos los medios, electrónicos y presenciales, para que el ciudadano o ciudadana elijan libremente el medio a través del cual relacionarse con la administración e, incluso, a cambiarlo posteriormente.

■ **Departamento de Sanidad del Gobierno Vasco:** Se han recibido varias quejas en las que se solicitaba por las personas interesadas el acceso a datos de expedientes clínicos referidos a su persona. En estos casos, en los que no se les facilitó por los hospitales la información reclamada, el problema fundamental se refería a la inexistencia de los historiales clínicos propiamente dichos, dado que la regulación de la documentación clínica, tanto en lo que se refiere a su existencia como a su contenido, es muy posterior a la fecha de los datos clínicos de nacimiento reclamados.

■ **Lanbide. Departamento de Empleo y Asuntos Sociales:** Entre el cúmulo de quejas recibidas en la anualidad 2012 por problemas con la actuación de Lanbide, queremos poner de relieve una práctica relacionada con la aparente falta de integración de sus aplicaciones informáticas de gestión y de prestaciones y orientación. Con ser la integración entre diferentes aplicaciones de gestión un objetivo deseable en cualquier organización para conseguir el máximo de eficiencia y eficacia, como quiera que las disfunciones denunciadas (al cierre del presente informe aún estamos pendientes de recibir la información solicitada en su día al Departamento de Empleo y Asuntos Sociales sobre este particular para su contraste) afectan de forma directa a cuestiones básicas relacionadas con la Renta de Garantía de Ingresos, queremos poner de relieve la necesidad de evitar, mediante la coordinación necesaria, esta falta de trasvase de información entre aplicaciones informáticas, de forma que la tecnología no sea un inconveniente para realizar una gestión adecuada de estos servicios.

aplicaciones informáticas desarrolladas por la administración, favoreciendo, al tiempo, el abaratamiento de costes y la competitividad en el sector.

Como viene siendo habitual cada año, el Eustat acaba de publicar la [Encuesta 2012 de la Sociedad de la Información en la Comunidad Autónoma de Euskadi](#), referida tanto a hogares como a empresas y mundo rural. En sus conclusiones se pone de relieve el progresivo incremento de los soportes digitales y de los equipamientos asociados a ellos y la rápida transición de la era analógica a la sociedad digital en Euskadi, la cual ocupa una posición de liderazgo tanto en relación con otras comunidades del Estado, como de países del entorno.

En el **ámbito estatal**, 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.

En el **ámbito europeo**, mantiene su vigencia la reorientación estratégica de la Administración Electrónica acordada con la [Declaración de Malmö](#) la, que llevó 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](#). Este plan de acción tiene como objetivo general explotar las capacidades de las TIC para promover administraciones inteligentes, innovadoras y sostenibles.

En marzo de 2012, la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional ha sometido al [Tribunal de Justicia de la Unión Europea](#) una cuestión prejudicial sobre Google y la evolución de la legislación europea sobre protección de datos ([Directiva 95/46/CE](#)), planteando diversas cuestiones como: la aplicación territorial de dicha directiva, la actividad de los buscadores en internet como proveedores de contenidos en el sentido de la Directiva, o al alcance del derecho de cancelación y oposición en relación con el derecho al olvido, entre otros. No cabe duda, de que la respuesta que el Tribunal de Justicia dé a las cuestiones planteadas, dibujará un nuevo escenario en la materia para toda la Unión.

3.

Contexto normativo y social

Durante el año 2012 **en el País Vasco** se aprobaron dos normas relevantes en este ámbito:

■ El [Decreto 21/2012, de 21 de febrero](#), de Administración Electrónica, que desarrolla el derecho de la ciudadanía vasca a relacionarse con la administración Vasco por medios electrónicos, establece las fórmulas para la tramitación electrónica de los procedimientos y desarrolla el resto de los derechos de la ley de acceso electrónico; además de regular la sede electrónica del ejecutivo vasco y otras cuestiones referidas a los documentos y las notificaciones electrónicas. En suma, fija el marco en el cual los derechos ciudadanos en la materia pueden ejercitarse respecto al Gobierno Vasco.

■ El [Decreto 159/2012, de 24 de julio](#), por el que se regula la apertura y reutilización de las aplicaciones informáticas de la administración pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi que, enmarcado en las actuales corrientes de transparencia, cooperación y apertura, propicia la puesta a disposición de la ciudadanía y de empresas de las

4.

Otras intervenciones en el marco del 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 2012, se han planificado y desarrollado una serie de actuaciones vinculadas a dicho objetivo.

4.1. Actuaciones de oficio

Habiendo conocido a través de los medios de comunicación la problemática de la difusión no consentida a través de internet y telefonía móvil de fotos y videos íntimos de varias personas, aparentemente relacionadas con la Universidad de Deusto, el Ararteko adoptó la decisión de abrir un expediente de oficio para recabar información sobre lo sucedido desde la perspectiva del respeto a los derechos a la intimidad, la dignidad, la integridad moral y libre desarrollo de la personalidad y, en su caso, a la protección de datos de carácter personal.

En el curso de las gestiones e información recabada en dicha actuación para conocer los hechos y aclarar lo sucedido, cuya resolución final se ha dictado con anterioridad a la fecha de publicación del presente informe, se ha concluido que no existía responsabilidad por parte de la universidad, y se ha aprovechado la ocasión para recordar a las instituciones educativas y a la ciudadanía en general, la necesaria concienciación de la sociedad y, especialmente de los y las más jóvenes, sobre las consecuencias de la falta de protección de los datos e imágenes en las redes sociales y sobre la necesidad de adoptar unas precauciones mínimas para salvaguardarlos. En suma, cohonestar las grandes ventajas que internet y el intercambio de información a través de las redes posibilita, con unas buenas prácticas en la protección de la información personal, debiéndose prestar especial atención a la utilización de redes públicas o privadas abiertas en las que la responsabilidad de dicho buen uso recae en cada usuario o usuaria.

4.2. Informes extraordinarios

Durante el año 2012 se ha finalizado, pendiente de su publicación a la fecha de elaboración de este Informe, el [informe extraordinario sobre E-inclusión y participación ciudadana en las esferas social y pública a través de las TIC en Euskadi](#).

En el marco del Informe, se han analizado cuatro brechas digitales:

- Brecha digital de acceso
- Brecha digital de uso
- Brecha digital de apropiación
- Brecha digital de participación

Y se han realizado recomendaciones en todas esas categorías que abarcan desde el impuso de las agendas digitales locales; la definición de un marco estratégico sobre las competencias digitales; el acercamiento de la e-Administración a los colectivos en riesgo o que experimentan brechas digitales; el fomento de la autonomía de las personas con diversidad funcional y personas dependientes a través de las

TIC; la elaboración de un documento estratégico sobre la participación ciudadana en Euskadi a través de las TIC; el desarrollo de tecnologías de gestión de la identidad; o garantizar la accesibilidad y la usabilidad de los canales digitales habilitados para la e-participación, entre otras muchas.

4.3. Actuaciones de promoción de los derechos humanos en el área y buenas prácticas

Desde el Ararteko se han puesto en marcha diversas iniciativas de las que nos hacemos eco en el [capítulo VI](#) de actuaciones de innovación del Ararteko. Entre ellas, queremos destacar especialmente la publicación del **Decálogo de derechos de la ciudadanía para relacionarse con las administraciones públicas por medios electrónicos**, con el objetivo de potenciar el uso por la ciudadanía de las TIC en sus relaciones con la Administración, así como la divulgación de los derechos que asisten a dicha ciudadanía en este ámbito.

Con esta herramienta, el Ararteko quiere contribuir a la comprensión y divulgación de estos derechos, que se resumen en:

- **Multicanalidad:** elegir el canal de relación con la Administración y cambiarlo a voluntad del ciudadano.
- **Interoperabilidad:** no aportar datos ni documentos que obren en poder de la Administración.
- **Accesibilidad:** igualdad entre la ciudadanía y la Administración.
- **Transparencia:** acceder al estado de tramitación de tus procedimientos.
- **Copia:** obtener copias electrónicas de los documentos de los procedimientos.
- **Archivo:** conservación electrónica de los documentos del expediente.
- **Seguridad y confidencialidad:** obtener los medios de identificación electrónica.
- **Garantía:** seguridad y confidencialidad de los datos.
- **Calidad:** servicios públicos electrónicos de calidad.
- **Neutralidad tecnológica:** elegir las aplicaciones o sistemas informáticos para relacionarse con las administraciones.

El **Decálogo de derechos de la ciudadanía para relacionarse con las administraciones públicas por medios electrónicos** se ha editado en soporte digital. Está disponible en el portal web del Ararteko (www.ararteko.net), elaborado en diversos formatos y se facilita, asimismo, su código para embeberlo en cualquier web, lo que posibilita su difusión.

4.4. Beca de investigación

Durante el año 2012 se ha finalizado y publicado la beca de investigación adjudicada en 2010 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. En este trabajo de investigación, cuyo contenido puede conocerse más detalladamente en el

capítulo IV de este Informe, se ha constatado que la concienciación y el conocimiento de los derechos como personas consumidoras siguen siendo algo **precarios**, ya que, si bien ha existido proliferación de la legislación dirigida a la defensa de los derechos en materia de consumo, esto no ha evitado que se sigan dando **vulneraciones a los derechos de las personas consumidoras**.

Así, en relación con las tecnologías, tanto en el sector de la telefonía móvil y fija, así como en los servicios de Internet, el grado de insatisfacción de las personas usuarias y consumidoras está en lo más alto del ranking de problemas sufridos en el margen de solo un año: entre los y las encuestadas en el País Vasco, el 12,7% ha tenido algún problema en Internet, el 6% en telefonía fija, y el 5,6% en telefonía móvil (INE, 2006).

En el marco de esta beca de investigación, además del propio contenido del Estudio resultado de dicha investigación, se ha propiciado disponer de tres herramientas complementarias de gran utilidad práctica:

- [Recomendaciones dirigidas a las empresas](#)
- [Recomendaciones dirigidas a entidades de defensa de derechos](#)
- [Itinerario para personas consumidoras](#).

5.

Valoración del estado de los derechos ciudadanos

En materia de **protección de datos**. No son pocas las ocasiones en las cuales ciudadanos o ciudadanas nos trasladan su incompreensión y queja por el hecho de que no se borre la información que aparece sobre ellos en buscadores como Google o en redes sociales como Facebook y que determinadas informaciones que entienden perjudiciales les acompañen a lo largo de su vida como consecuencia de lo publicado en webs privadas, o derivadas de noticias de los medios de comunicación.

Por ello, dentro de las cuestiones objeto de seguimiento por el Ararteko en materia de protección de datos, como manifestación del derecho a la intimidad y el derecho al honor y a la propia imagen (protegido dentro del artículo 8 de la [Carta de derechos fundamentales de la Unión Europea](#)), está la conocida como el “derecho al olvido” derivado de la socialización del fenómeno internet que se manifiesta, además, de forma transfronteriza.

En ese aspecto, es indudable que la existencia de una legislación desactualizada a nivel europeo (data de 1995 y es, por tanto, previa a la socialización del fenómeno de internet) proporciona un caldo de cultivo favorecedor de la vulneración de los datos personales, por lo que la iniciativa de la comisaria de Justicia y derechos fundamentales de la Unión, Viviane Reding, para actualizar en 2013 [la ley europea de protección de datos](#), constituye una iniciativa que saludamos y a la que prestaremos especial atención durante el

próximo año, adoptando iniciativas que posibiliten la adecuada defensa de los derechos vinculados a la protección de los datos personales y a la propia imagen.

En el marco de la **actuación de oficio** iniciada a raíz de la divulgación en internet de fotos y videos privados, hemos podido constatar una generalizada falta de información, concienciación y evitación de conductas de riesgo en el uso de las redes sociales y de las redes públicas de comunicación, lo que ha facilitado su divulgación no deseada, merced a la vulnerabilidad de la custodia y transmisión de dichos archivos.

Por lo que se refiere a los **derechos TIC**, la publicación por el Ararteko del [Decálogo de derechos de la ciudadanía para relacionarse con las administraciones públicas por medios electrónicos](#) proporciona una nueva herramienta de divulgación en un formato usable y en una terminología inteligible. Es indudable que el reto está en conseguir que la puesta en práctica de estos derechos suponga más facilidad y usabilidad para los administrados y administradas en sus trámites, mayor cercanía para acceder a la información pública y mayor transparencia de las administraciones. Para ello hay tres aspectos que las administraciones e instituciones debemos tener siempre presente:

- Que la administración electrónica debe empoderar a la ciudadanía para la participación ciudadana, no solo para hacer trámites.
- Que la ciudadanía tiene derecho a utilizar el canal que considere oportuno en sus relaciones con la administración y nunca puede producirse brecha digital por la apertura de estos nuevos medios electrónicos.
- Que la implantación de la administración electrónica debe estar pensada por y para la ciudadanía, debiendo conjugar las ventajas y el ahorro que supone para la administración—por lo que ha de ser potenciado—con una organización de la información y una usabilidad de las aplicaciones informáticas que no provoquen dificultades o barreras no deseables.

La publicación en los próximos meses del informe extraordinario del Ararteko **sobre inclusión digital y participación social** proporcionará nuevos elementos de juicio para hacer un diagnóstico del momento actual, así como una batería de propuestas e iniciativas en forma de recomendaciones a las administraciones públicas vascas.

A hilo de sus conclusiones, la pregunta a la que todas las instituciones deberemos dar respuesta en un futuro próximo en el marco de la evolución de estos derechos, es si impulsan realmente las TIC la ciudadanía activa e inclusiva y si favorecen la participación ciudadana. Lo que ya parece evidente a la luz de los movimientos sociales presentes en las calles de toda Europa es que las TIC y, de forma más específica, las redes sociales, están constituyendo un instrumento de intercambio de información rápido y potente y de activación de la práctica democrática.

La declaración de 2013 como año europeo de la ciudadanía por la Unión Europea, en el que la ciudadanía europea y la democracia participativa estarán en el centro de la agenda, contribuirán a asegurar que los europeos y europeas y en especial los y las jóvenes, [conozcan sus derechos y la mejor forma de disfrutar de ellos](#), también, indudablemente, en el ámbito de las TIC.

capítulo

Capítulo 14.

Trabajo y Seguridad Social



1.

El área en cifras

Este año se ha recibido en esta área un total de 22 quejas, cuya distribución por subáreas es la siguiente:

– Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo	16
– Medidas de fomento de empleo	3
– Administración laboral	2
– Otros aspectos	1

Por lo que respecta al detalle de la tramitación de las quejas gestionadas en el área al cierre del ejercicio, en diciembre de 2012, su información estadística es la siguiente.

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación incorrecta	Actuación no incorrecta	Aseoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
27	9	14	7	5	2	4

2.

Quejas destacadas

2.1. Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo

Muchas de las quejas que hemos recibido han tenido que ver con el funcionamiento de los servicios, en sus vertientes del sistema de gestión de demandas de empleo, o de la actividad de fomento y apoyo al empleo y formación profesional.

En lo que respecta a la formación, junto a aspectos relativos a la adecuación entre el contenido de los cursos y los criterios de selección, también se ha planteado el problema derivado del retraso en el pago de cantidades ya concedidas a las entidades organizadoras de cursos en anteriores convocatorias, así como por la demora en la aprobación de nuevas ayudas para su impartición. Se ha causado así un perjuicio a las entidades cuyo funcionamiento está condicionado en gran parte por el pago de las ayudas. Por su parte, la impartición de nuevos cursos se ha visto afectada por el retraso en la nueva convocatoria.

Por lo que se refiere al pago de cantidades adeudadas, se nos comunicó que se ha debido a la necesidad de adecuar la contabilidad correspondiente a Lanbide, que al haberse

transformado en organismo autónomo, queda sujeta ahora a los principios de la contabilidad pública. A este motivo se han unido otros relativos al desarrollo informático para esa transformación en organismo autónomo.

En el ámbito de las ayudas del [Decreto 328/2003, de 23 de diciembre](#), de Apoyo a la Cultura Emprendedora y a la Creación de Empresas, en concreto para la creación de nuevas estructuras empresariales por personas en situación de desempleo, la tramitación de una queja nos llevó a concluir que el cese en la actividad subvencionada se había considerado, inadecuadamente, como causa para exigir la devolución de una ayuda ya abonada.

Nuestra valoración, discrepante con la realizada por Lanbide, pidió la revisión de la decisión por estar basada en el incumplimiento de una condición –permanecer indefinidamente en la actividad– que no está recogida en el Decreto 328/2003. La recomendación, no aceptada, se recoge en la [Resolución del Ararteko, de 6 de marzo de 2012](#), por la que se recomienda a Lanbide que revise una resolución en la que se declara la obligación de reintegrar una subvención a la Creación de Empresas.

Con relación a la gestión de las ofertas de empleo, algunas quejas expresaban la insuficiente información ofrecida para despejar determinadas dudas sobre cómo se seleccionan las candidaturas para su posterior envío a las empresas.

La respuesta a nuestra petición de información nos permitió conocer el procedimiento de gestión de candidaturas, recogido en un manual de gestión de las ofertas. Preguntas sobre dudas tan detalladas posiblemente no sean habituales, y no hay, por ello, cauces previstos para dar una información tan precisa a quien las plantea. En cualquier caso, indicamos a Lanbide que fue la vía de su queja y no las habituales de Lanbide lo que permitió el acceso a esta información detallada.

Dentro de éste apartado de tramitación de ofertas de empleo, el pasado año planteamos a Lanbide que dado que el requisito de residencia es de fácil cumplimiento, no lo aplicara como excluyente “a priori”, como venía haciendo. Atendiendo a la argumentación, dicho Ente ha dictado una instrucción sobre la aplicación del requisito de residencia con el fin de unificar y aclarar los supuestos en que el citado requisito debe incorporarse como obligatorio: con carácter general se evitará considerar la residencia como requisito excluyente de las candidaturas a las ofertas de empleo, con la única excepción de las ofertas que correspondan a programas públicos de discriminación positiva de demandantes de un ámbito determinado.

La situación de alta en la demanda de empleo tiene consecuencias en el acceso a prestaciones, que en ocasiones son además competencia estatal. Los datos han de reflejar por tanto la realidad, sin que los datos relativos a una persona se reflejen de manera dispar en uno y otro ámbito. Viene esta observación al hilo de la queja de una persona extranjera, a quien Lanbide dio de baja como demandante por haberle caducado el permiso de residencia.

El sistema informático de Lanbide detecta cuando un permiso ha caducado, sin tener en cuenta que puede haberse iniciado el trámite para su renovación, y que mientras dura

ese procedimiento queda prorrogada la autorización anterior de residencia. Es decir, actualmente, una persona que tiene un permiso continuado de residencia se puede encontrar sin embargo con que le dan de baja porque obvia la prórroga del permiso.

Aunque el problema se recondujo y el interesado recuperó su inscripción en las condiciones que le correspondían, nos pareció conveniente dirigirnos a Lanbide para trasladar nuestra valoración en el sentido de que lo ocurrido debía servir para adecuar los sistemas de información ya que, de lo contrario, si la persona afectada se hubiera aquietado padecería las consecuencias del error inducido por la falta de coordinación entre la información de una y otra administración (Lanbide y el servicio público de empleo estatal SPEE).

En otra queja por la baja en una demanda de empleo nos plantearon un problema sobre el cómputo del tiempo en el que se debía renovar esa demanda.

El problema parecía tener que ver con el tratamiento de los datos relativos al cálculo del tiempo transcurrido. El análisis de los datos aportados con la queja mostraba que había renovado periódicamente su tarjeta desde el alta el 18 de agosto de 2008, pero Lanbide le dio de baja el 17 de octubre de 2012, en lugar de en noviembre.

2.2. Salud laboral

En el ámbito de salud laboral, destacamos la reunión mantenida con ASVIAMIE y OSALAN, sobre el problema de las personas afectadas por el amianto.

Después de trasladar a dicha asociación el contenido del informe de OSALAN sobre diversas actuaciones relacionadas con esta materia, nos hicieron llegar varias puntualizaciones, de las que destacamos las siguientes, algunas recogidas en la Estrategia de Seguridad y Salud en el Trabajo: información más detallada sobre actuaciones tales como la emisión de informes de exposición de trabajadores a fibras de amianto, realización de jornadas informativas, procedimiento interno de investigación de enfermedades profesionales, registro de posibles expuestos, estudio de una matriz Empleo-Exposición, optimización de actuaciones a la Atención Primaria, etc.

Consideramos que la mejor manera de abordar tales observaciones era promover una reunión de dicha asociación con OSALAN, lo que llevamos a cabo en el modo en que se recoge más adelante, en el apartado IV.

En este apartado de salud laboral no debemos olvidar la siniestralidad laboral, donde las estadísticas, aunque puedan ofrecer mejores cifras, nos recuerdan que los accidentes siguen presentes. En un curso organizado en la Escuela Social de Vitoria/Gasteiz tuvimos ocasión de reflexionar sobre este problema cuyo abordaje pretende la Estrategia Vasca de Seguridad y Salud en el Trabajo.

Porque es sabido que la economía tiene influencia en los derechos sociales, debemos vigilar para que en la actual coyuntura no sólo no se retroceda sino que se avance en la salud de las personas trabajadoras, mejorando sus condiciones. Confiamos por ello en que la estrategia diseñada por la administración pueda lograr su despliegue efectivo en el período previsto.

3.

Contexto normativo

Es importante mencionar en este apartado el papel que puede jugar la [Estrategia Vasca de Seguridad y Salud en el Trabajo 2011-14](#), por ser un referente en las actuaciones para completar el desarrollo normativo ya realizado para abordar el problema de la siniestralidad laboral.

4.

Otras actuaciones. Reuniones con asociaciones

Buscando promover un cauce de relación entre las asociaciones de personas afectadas por el amianto y OSALAN, se ha promovido una reunión de dicho organismo y ASVIAMIE, a la que acudió la institución del Ararteko.

Los principales asuntos tratados fueron estos: las dificultades que existen para que las administraciones, sanitaria, salud laboral, INSS, cumplan los objetivos recogidos en diversos planes y normas; tramitación de expedientes de incapacidad, comunicación de sistema de salud a OSALAN, vigilancia postocupacional y su alcance y la importancia de un Fondo de Compensación, objeto este último de la ponencia abierta en el Parlamento.

El Ararteko se comprometió a estudiar los casos individuales de personas que han cesado su relación de empleo y que, por tal circunstancia, encuentran dificultades para que el INSS tramite sus peticiones de reconocimiento de incapacidad por enfermedad laboral. Por su parte, OSALAN ofreció a la asociación su disponibilidad para las diversas cuestiones que afectan a este colectivo.

5.

Valoración del estado de los derechos ciudadanos

- 1. En el apartado de quejas hemos mencionado que muchas de ellas han estado relacionadas con el funcionamiento de los servicios. Es una circunstancia que también reflejaron algunas de las recibidas el pasado año con motivo, a tenor de lo expresado por Lanbide, de la reciente asunción de competencias.

- 2. Algunas decisiones adoptadas por Lanbide en el desarrollo de sus funciones tienen relación con prestaciones que corresponden al Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE).

Como es sabido, uno y otro son ámbitos competenciales diferentes, lo que puede ser un problema añadido a la hora de encauzar aquellas decisiones que resultan equivocadas.

Es por ello esencial que para mejorar el funcionamiento de los servicios se solucionen los problemas de carácter técnico. Los sistemas de información deben reflejar situaciones ciertas, sin que los mismos datos de una persona se reflejen de manera dispar en uno y otro ámbito.

capítulo

UID.15.

Urbanismo y ordenación del territorio

1.

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 60 lo que representa un 2,37% del total de reclamaciones tramitadas.

Por administraciones afectadas las quejas se distribuyen de la siguiente manera:

– Administración local	52
– Administración foral	10
– Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco)	2

Si atendemos a las subáreas:

– Disciplina urbanística	36
– Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo	16
– Gestión urbanística	5
– Acceso a la información urbanística	2
– Accesibilidad	1

Respecto al estado de la tramitación y el resultado de las quejas en esta área:

TOTAL	En trámite	Concluidas	Actuación Incorrecta	Actuación no incorrecta	Asesoramiento e información a la ciudadanía	Inadmisión sobrevenida
109	39	69	44	15	10	2

En el presente ejercicio se mantiene el número de reclamaciones en esta área. Las reclamaciones se han planteado principalmente por la falta de una respuesta administrativa ante denuncias urbanísticas o por problemas derivados de la gestión urbanística (abono de gastos de urbanización, ejecución de realojos).

En relación con el grado de eficacia del Ararteko en esta área debemos considerar que se ha incrementado el número de resoluciones del Ararteko en esta área. Durante el 2012 se han elaborado 12 resoluciones, que pueden consultarse en el apartado correspondiente de [nuestra página web](#), en las que planteamos recomendaciones, sugerencias y conclusiones sobre diversos problemas expuestos.

Dentro de estos expedientes destacamos la respuesta positiva a diversas resoluciones del Ararteko. Destacamos la respuesta dada a nuestras [conclusiones sobre la regeneración](#)

social y urbanística del barrio de Santa Juliana. En el año 2010 el Ararteko planteó una serie de consideraciones en una resolución dirigida al [Ayuntamiento de Abanto-Zierbena](#) y al [Departamento de Vivienda del Gobierno Vasco](#). El Departamento de Vivienda nos ha informado de las medidas adoptadas en coordinación con el Ayuntamiento de Abanto-Zierbena en las que incorpora varias de nuestras propuestas.

Sobre el acceso a expedientes urbanísticos sin la necesidad de acreditar interés concreto alguno, el [Ayuntamiento de Bilbao](#) ha estimado una [recomendación](#) remitida y ha concedido al solicitante la vista del expediente entendiendo el derecho que le asiste en su interés de control de la legalidad urbanística para ejercicio de la acción pública.

Otra [cuestión solucionada](#) fue la multa de 2.250 € propuesta por el [Ayuntamiento de Portugalete](#) una pareja de inquilinos por una supuesta infracción urbanística con anterioridad a su entrada en la vivienda.

También el [Ayuntamiento de Barakaldo](#) ha dado una respuesta satisfactoria a una reclamación por unas cantidades pendientes de abono a tres familias afectadas por un proyecto de reparcelación con las que había pactado una indemnización complementaria.

2.

Quejas destacadas

2.1. 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.

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.

En este apartado incorporamos la [Resolución del Ararteko, de 9 de marzo de 2012](#), por la que se recomienda al Ayuntamiento de Barakaldo que conteste de forma expresa la petición formulada sobre el derecho de realojo derivado de una reparcelación urbanística. En ese expediente una persona acude a esta institución para poner en nuestra consideración las dificultades para ejercitar el derecho de realojo

reconocido como ocupante legal de una vivienda afectada por una actuación urbanística en el municipio de Barakaldo. En su reclamación nos traslada que, tras el acuerdo alcanzado para garantizar el realojo con la empresa promotora encargada de la gestión de este sector, en el año 2003 abandonó la vivienda en la que venía residiendo. Desde esa fecha viene ocupando provisionalmente una vivienda prefabricada. La reclamante figura dentro de los residentes afectados por la reparcelación del sector y el acuerdo de realojo alcanzado con la empresa promotora había sido incorporado al proyecto de reparcelación aprobado por esa administración municipal. El retraso en la entrega de la vivienda prevista para el realojo se debe a la situación financiera de la empresa, incurrida en un procedimiento concursal, lo que no ha permitido la puesta a disposición de la vivienda en los términos acordados. Ante ese retraso en la entrega de la vivienda, la reclamante reclamó al [Ayuntamiento de Barakaldo](#) que actuará como garante del realojo, solicitud que no ha obtenido una respuesta expresa. En la resolución emitida insistimos ante el Ayuntamiento de Barakaldo sobre su deber de contestar a los escritos de la reclamante a la mayor brevedad en los términos previstos en la solicitud formulada y de la legislación urbanística. Respecto a las consideraciones municipales realizadas sobre el carácter jurídico del realojo reconocido en el proyecto de reparcelación aprobado, le trasladamos que el derecho de realojo ha sido incorporado a la legislación urbanística para garantizar que aquellas personas ocupantes legales de viviendas habituales que van a ser desalojadas por una actuación urbanística puedan acceder a otra vivienda en los términos previstos en esa normativa. Por ello la administración municipal debe actuar como garante del cumplimiento de las obligaciones urbanísticas que derivan del reconocimiento del derecho de realojo. La incorporación de este derecho de realojo dentro del proyecto de reparcelación le confiere a esa obligación los efectos jurídico-reales y económicos previstos en el ordenamiento jurídico para el acuerdo de reparcelación. Sin perjuicio de la complejidad que implica la actual situación económica y jurídica de la empresa promotora incurrida en un procedimiento concursal, ese ayuntamiento debería agotar todos los medios a su alcance para clarificar y materializar los derechos reconocidos en el proyecto de reparcelación y, en particular, los realojos pendientes, que no olvidemos son cargas de urbanización, de las que responden por afección real las parcelas resultantes. Por todo ello, le recomendamos al Ayuntamiento de Barakaldo la resolución de las solicitudes formuladas por la reclamante a esa administración local y en ese expediente requiera a la empresa promotora para que –en los términos previstos en el ordenamiento jurídico y en la legislación urbanística– ponga a su disposición la vivienda prevista para su realojo.

2.2. Derecho a acceder a los edificios y a los espacios públicos sin equipamientos colectivos sin barreras arquitectónicas

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 elimi-

nación 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.).

La accesibilidad también se ha planteado respecto a las edificaciones residenciales existentes que no disponen de ascensor. Hemos elaborado una [recomendación general](#) que a la fecha de publicación de este Informe se encontrará ya publicada en la que se plantea este problema en torno a dos cuestiones principales. Por un lado, trataremos de determinar si es posible establecer por parte de los poderes públicos la obligación a las comunidades de propietarios de eliminar estas barreras arquitectónicas. Por otro lado, de cuál debería ser el criterio de las administraciones en el caso de que la instalación de un ascensor o la eliminación de las barreras arquitectónicas implican problemas para la seguridad o habitabilidad en las edificaciones.

2.3. Disciplina urbanística y obligación de impulso de los expedientes administrativos

Una de las cuestiones más habituales que plantea el área de urbanismo trata sobre la falta de respuesta a las denuncias urbanísticas. Las administraciones públicas deben dar respuesta expresa a cuantas solicitudes formulen los interesados. 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 forma 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 de Lisboa.

Esta cuestión ha sido planteada en varias resoluciones. Entre otras mencionamos la [Resolución del Ararteko, de 20 de enero de 2012](#), por la que se recomienda al Ayuntamiento de Oyón-Oion que impulse la tramitación de un expediente administrativo que verifique las condiciones de seguridad y salubridad de un terreno. En el marco de la disciplina urbanística, los propietarios de los terrenos tienen el deber de conservarlos en unas condiciones de seguridad con la finalidad de evitar peligros para la salubridad y el ornato público y riesgos a las personas y cosas. La obligación recae en el propietario en función de la titularidad sobre el terreno. En todo caso la administración municipal tiene la competencia para garantizar el cumplimiento del deber mediante el correspondiente expediente, y tras recabar los correspondientes informes técnicos, dictar las correspondientes órdenes de ejecución. Esta facultad viene atribuida conforme establece el artículo 199 de la [Ley 2/2006, de 30 de junio](#), de Suelo y Urbanismo. Los propietarios de los terrenos tienen el deber de mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad, ornato público y decoro. En esa resolución le recomendábamos al ayuntamiento que tramitase y resolviera el correspondiente expediente administrativo para verificar el estado de la parcela denunciada y, en su caso, ordenase a su propietario la ejecución de las obras de mantenimiento necesarias para garantizar unas condi-

ciones de seguridad y salubridad adecuadas. Asimismo le indicábamos que debía informar al reclamante de las medidas municipales seguidas en relación con las denuncias presentadas.

2.4. Régimen de las infracciones y sanciones urbanísticas

En una reclamación se ha planteado la cuestión de la divulgación de los datos del infractor. Una persona acude a esta Institución para poner en nuestra consideración la actuación de un ayuntamiento por haber divulgado a los medios de comunicación dos sanciones urbanísticas impuestas a la empresa que representa. El Ararteko ha concluido que los ayuntamientos tienen la obligación de dar publicidad a los acuerdos municipales alcanzados por sus órganos de gobierno. Ese deber de publicidad y transparencia debe materializarse de manera que no se vean afectados los derechos de las personas relacionadas con esa información. Sobre la afección al derecho al honor por divulgar información sobre las infracciones urbanísticas, el Tribunal Constitucional ha considerado en alguno de sus pronunciamientos que la información sobre la imposición de una sanción no implica *per se* una intromisión ilegítima en el derecho al honor de las personas. Sin perjuicio de lo anterior, hay que señalar que el ordenamiento jurídico ha establecido un procedimiento específico para dar publicidad a los acuerdos sancionadores. Así, el artículo 226.3 de la Ley del Suelo y Urbanismo permite, en los casos tipificados, dar publicidad sobre la infracción, la sanción impuesta y las medidas para restablecer la legalidad urbanística. En opinión de esta institución, ese es el procedimiento que han de seguir las administraciones para dar publicidad a las resoluciones sancionadoras, siguiendo para ello el procedimiento y las garantías previstas para el procedimiento sancionador. En otro orden de cosas, cabe considerar que la obligación de divulgar el resumen de los acuerdos municipales no conlleva incluir datos personales que permitan la identificación de personas físicas. Para ello, el resumen del acuerdo debe implicar la disociación de los datos del expediente que pudieran tener la consideración de inadecuados, impertinentes o excesivos en los términos recogidos en la legislación de protección de datos para las personas físicas.

2.5. La ordenación del territorio y la perspectiva de género

Una asociación nos da traslado de su desacuerdo con el proceso de modificación de las [Directrices de Ordenación del Territorio del País Vasco](#) iniciado por el Departamento de Ordenación del Territorio del Gobierno Vasco. Concretamente, muestran su oposición al hecho de que las DOT, aprobadas en el año 1997, vayan a ser revisadas en el año 2012, sin plantear una profunda revisión del modelo territorial previsto 15 años atrás, y mediante un procedimiento de modificación que permite una tramitación simplificada. Dicho procedimiento de modificación posibilita

eludir, a juicio de esta asociación, trámites de interés para favorecer un proceso participativo en una fase previa. Por ello, consideran más adecuada una revisión que implique, además, un debate previo sobre el modelo de sociedad que pretende este instrumento clave para la ordenación del territorio. Nos plantean también de forma específica la falta de evaluación previa del impacto de género de este instrumento de ordenación del territorio, que no cumple así con lo previsto en los artículos 18 y siguientes de la [Ley 4/2005, de 18 de febrero](#), de Igualdad de Mujeres y Hombres. Finalmente, nos informan de que la modificación de las DOT ha sido ya aprobada inicialmente, y se ha abierto un plazo para presentar alegaciones. Mediante su queja ante el Ararteko, esta asociación pretende cuestionar que el Gobierno Vasco continúe con la tramitación de la modificación de las DOT sin un proceso de participación adecuado y sin una correcta evaluación de su impacto de género. Sin perjuicio de tratarse de un procedimiento que se encuentra en fase de tramitación, la institución del Ararteko consideró oportuno solicitar información a las administraciones concernidas sobre su opinión por las cuestiones expuestas en la reclamación. En el momento de la finalización de este informe anual hemos recibido esa documentación que está pendiente de análisis.

3.

Contexto normativo

La [Ley 2/2006, de 30 de junio](#), de Suelo y Urbanismo ha sido modificado en algunos artículos por la [Ley 7/2012, de 23 de abril](#), de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los servicios en el mercado interior. Las modificaciones consisten en eliminar el requisito de obtención de licencia de apertura con carácter general, manteniéndola para una serie de supuestos tasados. Esa licencia de apertura va a ser sustituida en algunos supuestos por el sometimiento al régimen de comunicación.

Se ha aprobado el [Decreto 241/2012, de 21 de noviembre](#), por el que se regula la inspección técnica de edificios en la Comunidad Autónoma del País Vasco. Este decreto regula los criterios y requisitos que debe cumplir la inspección técnica de las construcciones o edificaciones catalogadas o protegidas, así como de las edificaciones de uso residencial en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

También mencionamos el [Decreto 123/2012, de 3 de julio](#), de estándares urbanísticos. Este Decreto tiene por objeto el desarrollo de la [Ley 2/2006, de 30 de junio](#), de Suelo y Urbanismo, en lo concerniente a la regulación de los estándares urbanísticos: Límites a la edificabilidad urbanística, estándares dotacionales, estándar de viviendas de protección pública y estándar de alojamientos dotacionales.

4.

Otras intervenciones en el marco del 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.

4.1. Reuniones con asociaciones

Se han mantenido reuniones con personas o colectivos afectados por actuaciones urbanísticas. La asociación [Lamiako Vive](#) nos informó de la situación de la vega de Lamiako y de la necesidad de un régimen de protección específico del humedal existente. También se han mantenido reuniones con alguna asociación sobre el proceso de [reestudio de las Directrices de Ordenación del Territorio del País Vasco](#).

4.2. Recomendación general

En el año 2012 se ha elaborado una recomendación de carácter general en la que planteamos una serie de propuestas a las administraciones públicas vascas dirigidas a garantizar la accesibilidad universal en los edificios que no disponen de un ascensor.

5.

Valoración del estado de los derechos ciudadanos

- En el actual contexto de crisis en el sector inmobiliario las administraciones públicas deben centrar sus esfuerzos en la regeneración social y urbana de los barrios o entornos más degradados.
- 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 urbana sobre ámbitos urbanos obsoletos. En este campo la regulación de la inspección técnica de las edificaciones es una oportunidad para lograr esos objetivos que requiere centrar los esfuerzos de las administraciones públicas vascas en una adecuada implementación.
- La regeneración urbana y de las edificaciones es una oportunidad para mejorar las condiciones de accesibilidad de los edificios y la mejora de su eficiencia energética.
- En los casos en los que la actuación urbanística conlleva la necesidad del realojo temporal o definitiva hay que garantizar un adecuado reconocimiento del derecho de realojo de aquellas personas ocupantes legales de viviendas habituales. Este derecho debe implicar poder acceder a otra vivienda de forma rápida y lo menos traumática posible dentro de los términos previstos en esa normativa. Para ello las administraciones públicas vascas deben actuar como garantes del cumplimiento de las obligaciones urbanísticas que derivan del reconocimiento del derecho de realojo.

capítulo

UID.16.

Vivienda



1.

El área en cifras

En el año 2012, excluidas las quejas que han sido rechazadas o remitidas a otras defensorías, se han recibido en el área de Vivienda un total de 121, lo que supone un 4,78% del conjunto de quejas tramitadas en la institución del Ararteko. El desglose de las quejas, atendiendo a las administraciones concernidas, ha sido el siguiente:

- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) 99
- Administración local 14

Por otro lado, las quejas se han distribuido del siguiente modo, en atención a las materias sobre las que han versado:

- Funcionamiento de la administración y procedimiento administrativo 49
- Alquiler de vivienda protegida 36
- Acceso a la vivienda: acreditación de la necesidad y procedimiento de adjudicación 23
- Desperfectos por defectos de construcción en viviendas protegidas 10
- Ayudas a compra y rehabilitación de vivienda 1
- Otros aspectos 1
- Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa 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 2012, como de las que seguían en curso a 1 de enero de 2012, 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
155	38	110	34	29	17	7

Como puede observarse en el análisis que de las quejas más destacadas realizamos en el apartado siguiente las administraciones públicas han 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.

No obstante, en relación con los tiempos de respuesta, hemos constatado que las contestaciones a nuestras peticiones de colaboración por parte del [Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes del Gobierno Vasco](#) en pocas ocasiones se han producido en el plazo conferido para ello y que, en consecuencia, con mucha frecuencia hemos tenido que recurrir a la remisión del correspondiente requerimiento.

2.

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.

2.1. Acceso a la vivienda: acreditación de la necesidad y procedimiento de adjudicación

Este año hemos recibido varias quejas ciudadanas en las que familias adjudicatarias de viviendas de protección oficial reclamaban un cambio de vivienda, al considerar que la que disfrutaban no era adecuada por diferentes motivos, como su tamaño, ubicación o características técnicas de la misma. En los casos examinados, con excepción del que haremos alusión a continuación, hemos comprobado que o bien no se cumplían los requisitos legales exigidos o bien no se había podido acreditar la necesidad del cambio solicitado, lo que ha derivado en una finalización de nuestra intervención sin reproche hacia las administraciones públicas que habían desestimado las pretensiones de las familias usuarias de las viviendas protegidas.

Distinto es el supuesto de una ciudadana, madre de dos hijos adolescentes, a la que le fue asignada una vivienda de protección oficial en régimen de arrendamiento que constaba de un único dormitorio y tenía una superficie útil de 37,45 m². En este caso, la reclamante solicitó al Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes un cambio de vivienda, que le fue denegado al entender el departamento que la aceptación de la vivienda no le facultaba a solicitar otra vivienda de tamaño superior. Tras analizar la reclamación ciudadana concluimos que la promotora de la queja tenía pleno derecho a que el departamento le proporcionara el acceso futuro a una vivienda de protección oficial que cumpliera con la ratio mínima legal de 15 m² útiles por persona y para hacer constar los fundamentos de nuestra posición emitimos la ["Resolución del Ararteko, de 17 de abril de 2012"](#), por la que se sugiere al Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes que adopte las medidas oportunas para que la reclamante pueda acceder a una vivienda de protección oficial que se adecue a las necesidades de espacio de su unidad familiar".

El departamento acogió favorablemente la propuesta de la institución, y la reclamante, mediante su alta en el Registro de Solicitantes de Vivienda, podrá participar en próximos procedimientos de adjudicación que le permitan el disfrute de una vivienda protegida del tamaño que precisa para favorecer su desarrollo personal y el de sus hijos.

Igualmente, en relación con la situación de necesidad de vivienda, hemos conocido, también, la existencia de varias reclamaciones mediante las que personas adjudicatarias de viviendas protegidas en régimen de arrendamiento manifestaban su malestar y disconformidad con la demora en la que estaba incurriendo el Departamento de Vivienda, Obras

Públicas y Transportes en la entrega de las viviendas que les habían sido asignadas en un sorteo realizado en el mes de noviembre de 2010. Denunciaban la falta de información que al respecto les estaba siendo proporcionada por la Delegación Territorial de Vivienda en Araba/Álava que, en uno de los casos, llegó a responder al reclamante en los siguientes términos: *“por la presente se le comunica que esta Delegación desconoce la fecha en que van a entregarse las viviendas de la promoción del sorteo del 2010 en la que usted resultó adjudicatario”*.

En todas estas reclamaciones solicitamos al departamento una explicación sobre las razones que motivaban la demora en la entrega de las viviendas y que se nos informara de la fecha en la que las viviendas iban a ser transmitidas. En su respuesta el departamento atribuye a un problema de financiación la demora producida en la entrega de las viviendas, pero manifiesta que en todas las reclamaciones ciudadanas la situación se ha solventado y que los adjudicatarios están siendo llamados para la firma de los correspondientes contratos de arrendamiento.

Con esta información, que transmitimos de forma inmediata a las personas reclamantes, dimos por corregida la actuación inadecuada del departamento. No obstante, estas denuncias ciudadanas han puesto nuevamente de manifiesto la insuficiencia de los recursos públicos destinados a la promoción de vivienda protegida en régimen de alquiler y la necesidad de que las administraciones públicas competentes consoliden sus políticas y programas de alquiler para responder a la creciente demanda acentuada por la crisis económica.

El obstáculo que las dificultades financieras suponen para afrontar nuevas promociones en régimen de arrendamiento protegido ha sido también revelado por el [Observatorio Vasco de la Vivienda](#) en el informe publicado en el mes de junio bajo el título [“Análisis de la eficiencia en los procesos de adjudicación de vivienda protegida”](#).

2.2. Alquiler vivienda protegida

La gestión del alquiler protegido, tanto de las viviendas de protección oficial como las integradas en el [“Programa de Vivienda Vacía \(Bizigune\)”](#), ha generado este año también un número importante de las consultas y reclamaciones examinadas en el área de Vivienda. El retraso en la devolución de las fianzas de los arrendamientos, la gestión de facturas pendientes de anteriores inquilinos, así como la existencia de deficiencias en la vivienda arrendada son las cuestiones que, con mayor frecuencia, someten a nuestra consideración las personas arrendatarias. En general, en las intervenciones practicadas hemos comprobado, con satisfacción, que los asuntos reclamados han sido solventados con agilidad por la sociedad pública Alokabide adscrita al Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes.

En este apartado debemos referirnos a la queja planteada por una ciudadana que expresaba su disconformidad con el incremento de la renta de la vivienda ocupada por su padre en situación de dependencia. La reclamante consideraba injusto que dicho incremento se hubiera producido al computar entre los ingresos percibidos por su padre la ayuda recibida para cuidados en el entorno familiar (en aplicación

de la normativa de dependencia). Remitimos al Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes la reclamación ciudadana y pusimos de manifiesto que el aumento de los ingresos económicos, –dada la clara finalidad de la ayuda percibida, dirigida a compensar el apoyo de la persona cuidadora–, no le había supuesto un mayor poder adquisitivo que justificara el pago de una cuantía superior en concepto de alquiler.

El departamento, a la vista de los argumentos esgrimidos, aceptó la revisión de la renta de la persona en situación de dependencia, descontando para el cálculo de la misma el importe de la prestación asistencial, y procedió a la devolución de cantidades abonadas en exceso en los meses precedentes.

Igualmente consideramos reseñables las intervenciones que hemos practicado ante la solicitud de ayuda requerida por personas arrendatarias, las cuales, por la imposibilidad de afrontar el pago de las rentas de sus alquileres habían sido advertidas del inicio de un procedimiento de desahucio de las viviendas que ocupaban en arrendamiento. En estos supuestos hemos realizado una labor de mediación informal con la sociedad arrendataria Alokabide, que convenientemente ha consentido suscribir con las personas arrendatarias diversos compromisos para el pago aplazado de las cantidades adeudadas, permitiendo a las familias y personas arrendatarias continuar en el disfrute de la vivienda protegida. Es evidente que esta problemática, como la de los lanzamientos por impago de préstamos hipotecarios, precisa de nuevas medidas eficaces que faculten a las administraciones públicas a asumir el papel de garantes de un derecho fundamental debilitado por la situación de crisis económica que padecen muchos ciudadanos y familias.

2.3. Desperfectos por defectos constructivos en viviendas protegidas

Continuamos recibiendo reclamaciones relativas a la existencia de deficiencias constructivas en viviendas de protección oficial. Como en años anteriores, nuestra intervención ha consistido en trasladar a las administraciones públicas competentes la denuncia ciudadana y promover una inspección que determine el origen de la deficiencia para que la administración, si concurren los requisitos legales exigidos, inste a la empresa constructora a la reparación de los desperfectos manifestados.

De los expedientes que hemos concluido en este ejercicio en un 50% de las reclamaciones hemos alcanzado el compromiso del Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes de que la empresa constructora de la vivienda o, en su caso, la sociedad gestora de las viviendas cedidas en arrendamiento va a disponer las medidas precisas para la reparación de los desperfectos denunciados. En la otra mitad de las quejas examinadas no ha sido posible concluir que las deficiencias constructivas tenían origen en vicios o defectos de la construcción, ya que los informes técnicos elaborados por las administraciones públicas competentes atribuían la manifestación de las deficiencias constructivas a otras causas, como la falta de mantenimiento o el uso

inadecuado de los elementos dañados en la vivienda protegida. En consecuencia, en estos últimos supuestos no hemos apreciado que las administraciones públicas debieran asumir ninguna responsabilidad en la subsanación de las deficiencias constructivas.

2.4. Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo

Hemos observado un incremento de quejas y consultas relacionadas con la imposición de sanciones a titulares de viviendas protegidas por incumplimiento de la obligación de ocupar la vivienda adjudicada. En todas las reclamaciones, cuya tramitación hemos finalizado al cierre del presente informe, no hemos podido constatar que existieran suficientes elementos de pruebas que justificaran la ocupación de la vivienda o, en su caso, la existencia de justa causa para no habitarla, durante el período objeto de inspección. Ello, lógicamente, ha imposibilitado que pudiéramos practicar una intervención responsable ante la administración que ha ejercitado la potestad sancionadora y así se lo hemos comunicado a las personas sancionadas.

En aquellas consultas recibidas estando todavía en fase de tramitación el expediente sancionador, nuestra tarea ha consistido en explicar a las personas propietarias de las viviendas inspeccionadas que la actuación administrativa tiene una clara y legítima finalidad, la de velar porque la vivienda protegida está siendo utilizada por la persona adjudicataria y que se destina a cubrir la necesidad de vivienda que ha motivado su adjudicación específica. Partiendo de esta premisa, hemos aconsejado a los reclamantes que en los trámites de audiencia y de presentación de alegaciones que les sean conferidos presenten cuantas pruebas y documentos acrediten la efectiva ocupación de la vivienda de protección oficial, para que puedan ser debidamente analizados y contrastados por la administración pública; puesto que, indudablemente, es también justo e inexcusable que la administración actuante sea respetuosa con los derechos y garantías individuales legalmente establecidas, con carácter previo a la imposición de toda sanción administrativa.

Mediante la publicación del [Decreto 43/2012, de 27 de marzo](#), por el que se crea el Programa de Intermediación en el Mercado de Alquiler de Vivienda Libre ASAP, se ha puesto en marcha un nuevo programa para impulsar el alquiler de viviendas libres a precios más asequibles, cuyo funcionamiento se suma al conocido y experimentado “Programa de Vivienda Vacía”. En este caso, la labor de contacto entre personas demandantes de vivienda en alquiler y titulares de viviendas vacías se realiza por medio de una Red de Agentes Colaboradores (agentes de la propiedad inmobiliaria), y el departamento competente en materia de vivienda limita su intervención a la contratación de las pólizas de seguros que cubren impagos, posibles desperfectos y la asistencia jurídica, lo que va a suponer un menor coste presupuestario que el que se destina al “Programa de Vivienda Vacía”.

Siguiendo un criterio cronológico, debemos mencionar la creación en el mes de mayo de este año del “[Servicio de Ayuda al Sobreendeudamiento Familiar del Gobierno Vasco](#)”, el cual, aunque no ha venido sustentado en ninguna disposición normativa, se ha implantado para dar respuesta a uno de los problemas más graves manifestados en estos años de crisis, el de los desahucios por impago de préstamos hipotecarios para la adquisición de vivienda habitual.

Este servicio se ha conformado con la colaboración de los departamentos competentes de las áreas de consumo, justicia y vivienda, correspondiendo a los dos primeros las labores de asesoramiento y mediación con las entidades financieras y al último, el Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes, el cometido de garantizar el acceso a una vivienda protegida en régimen de arrendamiento a aquellas familias que han perdido la vivienda como consecuencia de un proceso de ejecución hipotecaria y están en grave riesgo de exclusión social. En el [área de Ordenación de la actividad económica](#) analizamos esta cuestión, con expresa mención de la tímida e insuficiente normativa estatal aprobada en este ejercicio para la protección de los deudores hipotecarios.

En este año, también, ha sido aprobada la [Orden de 15 de octubre de 2012, del Consejero de Vivienda, Obras Públicas y Transportes](#), del registro de solicitantes de vivienda y de los procedimientos para la adjudicación de viviendas de protección oficial y alojamientos dotacionales de régimen autonómico, cuya entrada en vigor, aplazada hasta el día 2 de enero de 2013, va a conllevar cambios significativos en el funcionamiento del Registro de Solicitantes de Vivienda y en el actual sistema de adjudicación de viviendas protegidas. Esta norma tiene por finalidad principal la de mejorar la eficiencia en los procesos de adjudicación mediante la habilitación de mecanismos que minoren las renunciaciones de vivienda. Estas renunciaciones se han ido incrementando de forma sustancial en los últimos tiempos y, en muchos de los casos, no se producen por causas imputables a las personas adjudicatarias, sino por la denegación por parte de las entidades financieras de los préstamos que precisan las personas adquirentes en régimen de propiedad o derecho de superficie (esta cuestión se aborda en el Informe “Análisis de la eficiencia en los procesos de adjudicación de vivienda protegida” al que hemos hecho referencia en el apartado precedente).

3.

Contexto normativo y social: Reformas legales o planes sectoriales del área

Este año 2012 tampoco se ha aprobado la esperada Ley de Vivienda que garantice la exigibilidad del derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, si bien ha sido abundante la actividad normativa desarrollada por las administraciones públicas, –especialmente, la promovida por el Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes–, para el desarrollo de las políticas públicas de vivienda.

De los aspectos novedosos que incorpora esta orden destacamos los dos que nos merecen una valoración más positiva en la medida que van a posibilitar que accedan a una vivienda protegida las personas o colectivos más necesitados. Por un lado, después de años de asignación de viviendas protegidas mediante la fórmula del sorteo, por fin, a partir del año 2013 la adjudicación de viviendas en régimen de alquiler se va a practicar conforme a un sistema de baremación. Esta ha sido una demanda reiterada durante años por la institución del Ararteko, la cual forma parte de las recomendaciones que emitimos en el Informe extraordinario sobre “Las políticas públicas de vivienda dirigidas a la población joven en la CAPV”.

De otro lado, consideramos igualmente apropiada y necesaria la asignación directa de viviendas protegidas en alquiler a aquellas familias con hijas o hijos menores que se encuentren en grave riesgo de exclusión social, tras haber perdido su vivienda como consecuencia de una ejecución hipotecaria. Como hemos mencionado anteriormente esta medida, establecida en la disposición adicional de la Orden de 15 de octubre de 2012, se ha venido empleando por el Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes desde la implantación del “Servicio de Ayuda al Sobreendeudamiento Familiar del Gobierno Vasco”.

Entre las iniciativas que tienen continuación de años anteriores podemos citar las convocatorias públicas que han permitido este año también que titulares de viviendas de protección oficial puedan adquirir el suelo propiedad de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi (Orden de 26 de julio de 2012 y posterior Orden de 22 de octubre de 2012, ambas del Consejero de Vivienda, Obras Públicas y Transportes).

Asimismo, por medio del Decreto 228/2012, de 30 de octubre, de modificación del Decreto de colaboración financiera entre las entidades de crédito y la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi en materia de vivienda y suelo, se han acordado las condiciones de financiación de las actuaciones protegibles en materia de vivienda y suelo hasta el 31 de diciembre de 2013 y se mantiene por parte del Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes garantía de recompra de viviendas de protección pública en situaciones de insolvencia. El departamento asume esta obligación para determinados préstamos hipotecarios, aquellos que fueron concedidos a partir de la firma del convenio financiero del año 2011 con las entidades financieras, lo que limita claramente el número de titulares de viviendas protegidas que pueden acogerse a esta medida.

En desarrollo de las previsiones sobre la inspección periódica de construcciones y edificaciones contenidas en la Ley 2/2006, de 30 de junio, del Suelo y Urbanismo del País Vasco, se ha aprobado el Decreto 241/2012, de 21 de noviembre, por el que se regula la inspección técnica de edificios en la Comunidad Autónoma del País Vasco, el cual configura la Inspección Técnica de Edificios (ITE) como un instrumento fundamental para profundizar en el conocimiento de las condiciones de seguridad, habitabilidad y confort de construcciones y edificaciones y para adoptar las medidas que garanticen el buen estado y la seguridad de las mismas (en el área de Urbanismo y Ordenación del Territorio incluimos

un comentario más detallado sobre esta disposición reglamentaria).

Para finalizar con la normativa emanada de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi, el 28 de diciembre de 2012 se publica la Orden de 12 de diciembre de 2012, del Consejero de Vivienda, Obras Públicas y Transportes, sobre el arrendamiento con opción de compra de las viviendas de protección oficial. Con la regulación del alquiler con opción de compra el citado departamento pretende buscar una solución a las viviendas protegidas promovidas en régimen de compra o derecho de superficie que permanecen vacías, como consecuencia de las dificultades surgidas para su transmisión por la imposibilidad de obtener los créditos hipotecarios que precisan las personas adjudicatarias de las mismas.

Por último, debemos referirnos a que otro año más los ayuntamientos vascos han hecho uso de sus competencias para establecer el régimen de sus viviendas tasadas municipales o, en su caso, modificarlo, mediante la publicación de las correspondientes ordenanzas municipales (Ayuntamiento de Zuia, Ayuntamiento de Zizurkil, Ayuntamiento de Urduliz, Ayuntamiento de Derio y Ayuntamiento de Ibarra).

4.

Otras actuaciones en el marco del plan de actuación

En el año 2011 iniciamos una actuación de oficio para obtener información sobre la aplicación del procedimiento excepcional de adjudicación directa de viviendas de protección oficial, regulado en el artículo 12 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.

El carácter inusual de este procedimiento y la ausencia de un desarrollo normativo que asegure una adecuada publicidad de los supuestos y requisitos con los que se viene aplicando la vía de la adjudicación directa de vivienda protegida motiva esta intervención, con la que pretendemos contribuir a la intensificación de la transparencia y el trato igual ciudadano en todos los procesos de adjudicación de viviendas de protección oficial.

El Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes, al que solicitamos su colaboración, nos proporciona datos e información sobre las asignaciones directas de viviendas protegidas efectuadas en el año 2010. Del análisis de la información remitida extraemos las conclusiones que exponemos sucintamente:

- 1ª La proporción de viviendas protegidas o subvencionadas destinadas en el año 2010 a la adjudicación directa ha sido pequeña (2%), adecuada a lo que se considera un sistema excepcional de asignación de viviendas protegidas.

- 2ª Las personas que se han beneficiado de esta adjudicación extraordinaria pertenecen en su mayoría a alguno de los colectivos determinados por el Decreto 39/2008 y, en todos los casos, la especial necesidad de vivienda ha venido acreditada por informes de otras administraciones públicas.
- 3ª El colectivo que más ha resultado favorecido es el de mujeres víctimas de violencia de género, que ha aglutinado casi un 60% de estas adjudicaciones directas.
- 4ª En una actuación futura merece ser estudiado el número de familias y/o personas desahuciadas que puedan ver satisfecha su apremiante necesidad de vivienda mediante este procedimiento excepcional.

5.

Valoración del estado de los derechos ciudadanos

En el actual contexto de crisis económica la garantía real y efectiva del derecho básico a una vivienda digna y adecuada precisa de la adopción, por parte de los poderes públicos, de urgentes medidas normativas y económicas.

Reiteramos la necesidad de que se publique una Ley de Vivienda que garantice a las personas y familias necesitadas de un alojamiento, la exigibilidad del derecho a disfrutar de una vivienda digna ante los tribunales de justicia. Igualmente, es necesario que las administraciones públicas consoli-

den y refuercen las políticas de alquiler protegido, habilitando para ello los recursos públicos que requiere una eficaz implementación de las mismas.

El desahucio de personas y familias de sus viviendas habituales, rechazado ampliamente por la sociedad, exige de medidas complementarias, ya que las adoptadas hasta la fecha se han revelado claramente insuficientes.

Es perentorio, pues, ampliar los supuestos de las personas que pueden acogerse a las normas aprobadas para proteger a los deudores en riesgo de ejecución hipotecaria, promover el alquiler social de las viviendas como alternativa al desahucio y favorecer la dación en pago como uno de los posibles medios para liquidar la deuda hipotecaria. Del mismo modo, deben adoptarse los mecanismos precisos que posibiliten la negociación y el aplazamiento de las rentas impagadas, cuando el lanzamiento se produce en viviendas ocupadas en régimen de alquiler.

Valoramos favorablemente la disposición mostrada, en general, por las administraciones públicas en la tramitación de las quejas y consultas ciudadanas recibidas durante este año, así como la aprobación de programas y normas que están orientados a incrementar el parque de vivienda de alquiler, a promover la adjudicación de las viviendas de protección oficial mediante un sistema de baremación de la necesidad de vivienda, y a garantizar el acceso a una vivienda protegida a las familias que han perdido la suya como consecuencia de un proceso de ejecución hipotecaria.

Finalmente, pedimos a las administraciones públicas que tengan presente que, en estos momentos de graves dificultades económicas y laborales, el derecho al disfrute de una vivienda digna y adecuada de muchas personas y familias depende de una apropiada promoción y defensa de las políticas de vivienda protegida.



Actuaciones

del Ararteko en defensa de los
colectivos de atención pública

c a p í t u l o

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.

Como ya se hiciera en 2011, se potencia la visibilidad de 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 2012 en un informe anexo a este informe general.

En este capítulo se recogen en doce 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 con enfermedad mental o trastornos mentales
6. Personas en prisión
7. Personas en situación o riesgo de exclusión social
8. Personas gitanas y otras minorías culturales
9. Personas inmigrantes
10. Lesbianas, gays, bisexuales y personas transgénero y transexuales
11. Personas mayores
12. Personas víctimas de los grupos terroristas

capítulo

Capítulo 1

Familias



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.

1.

Quejas destacadas

1.1. Retrasos en las ayudas a la conciliación de la vida laboral y familiar

En relación con esta cuestión, debemos destacar que el mayor número de quejas recibidas en esta área se ha referido al retraso en la tramitación y recepción de las ayudas derivadas de la aplicación del Decreto del Gobierno Vasco 177/2010, sobre ayudas a la conciliación de la vida laboral y familiar. En todos estos casos el Gobierno Vasco admite que, a causa del alto volumen de expedientes que se gestionan con pocos medios personales desde la Dirección de Política Familiar y Comunitaria, han existido retrasos en el reconocimiento de estas ayudas. No obstante, tras nuestra intervención, hemos podido comprobar que todos los casos han sido debidamente resueltos y las ayudas han sido abonadas. Con todo, los retrasos suponen una gran distorsión para quienes solicitan estas ayudas, que cuentan con el apoyo económico procedente del Gobierno Vasco para hacer frente a la disminución de ingresos que se deriva de su dedicación al cuidado de hijos e hijas.

1.2. Reconocimiento de ayudas a la conciliación a progenitores no custodios

El problema se nos plantea por progenitores (normalmente varones) que, sin ostentar la custodia, se ven necesitados de más tiempo para poder conciliar su trabajo con las obligaciones derivadas del régimen de cuidado de los hijos e hijas estipulado en el convenio regulador y deciden reducir sus jornadas de trabajo con ese objeto. La actual normativa reguladora de las ayudas a la conciliación familiar (concretamente, el artículo 7 del [Decreto 177/2010, de 29 de junio](#), sobre ayudas para la conciliación de la vida familiar y laboral impide expresamente la concesión de dichas ayudas a aquellos progenitores que no cumplan con el requisito formal de convivir en el mismo domicilio que sus hijos o hijas, lo que implica de facto exigir que la custodia de los hijos o hijas haya sido asignada judicialmente. La referida norma sí admite, en cambio, la posibilidad de solicitar ayudas a la conciliación para aquellos supuestos en que exista custodia compartida, así reconocida judicialmente (en ese caso ambos progenitores podrían solicitar las referidas ayudas de manera proporcional). En otro caso, no es posible que soliciten dichas ayudas aquellos cónyuges que no ostenten la custodia –por estar esta formalmente reconocida exclusivamente al otro cónyuge–, por más que el régimen de visitas sea muy amplio para quien pretenda las ayudas a la conciliación. En ese sentido, el reconocimiento de un régimen amplio de visitas por parte del convenio regulador, en la medida en que no equivale a la atribución judicial formal de la custodia, no permite que dichos progenitores resulten beneficiarios de las ayudas a la conciliación previstas en el Decreto 177/2010.

Hemos trasladado al Departamento de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco nuestro criterio favorable a flexibilizar el requisito de custodia exigido, con objeto de que estas ayudas se hagan también extensibles a progenitores que, aun no ostentando la custodia, sí deben asumir una amplia responsabilidad de cuidado, habida cuenta de los tiempos de atención a los hijos o hijas previstos en el convenio regulador.

El requisito de convivir en el mismo de domicilio que el hijo o hija implica en estos casos, a nuestro juicio, una diferencia de trato que debe ser revisada si se pretende el cumplimiento cabal de los principios que inspiran la regulación de estas ayudas para la conciliación de la vida familiar y laboral, así como una concesión de las mismas más acorde con el principio de igualdad.

La respuesta que nos ha ofrecido el Gobierno Vasco a este planteamiento, concretamente desde su Dirección de Política Familiar y Comunitaria, viene a reflejar el acuerdo básico de dicha administración con la reflexión precedente. Ahora bien, nos indican que, para incorporar esta visión más flexible en cuanto a los requisitos para resultar beneficiario de las ayudas a la conciliación, es preciso llevar a cabo una reforma del Decreto 177/2010. En ese sentido, plantean la necesidad previa a dicha reforma de estudiar mejor la nueva realidad que emerge de los convenios reguladores más recientes, para verificar cuál es la situación efectiva de las obligaciones de cuidado a cargo de los progenitores no custodios.

Ante el compromiso expresado por la Dirección de Política Familiar y Comunitaria del Gobierno Vasco de llevar a cabo un estudio orientado a concretar la conveniencia de incluir como beneficiarios de las ayudas de conciliación a aquellos progenitores que, no ostentando la guarda y custodia compartida, sí que están involucrados en la crianza y cuidado de sus hijos e hijas, la institución del Ararteko se propone realizar un efectivo seguimiento de los resultados que pueda ofrecer este estudio, y promover, en su caso, una eventual reforma del Decreto 177/2010, a este respecto.

1.3. Reconocimiento de ayudas a la conciliación a trabajadores/as por cuenta propia

Se trata de una queja recurrente desde hace unos años por parte de ciudadanos y ciudadanas que, por trabajar por cuenta propia, se ven excluidos de las ayudas a la conciliación, pues así lo delimita la normativa en esta materia.

Hemos tenido ocasión, con motivo de estas quejas, de dirigirnos al Gobierno Vasco, llamando la atención sobre esta deficiencia de la normativa sobre ayudas a la conciliación. Con ello hemos querido destacar la injusticia que representa, para las familias cuyos progenitores son autónomos, que no se contemplen ayudas en estos supuestos. La razón de esta regulación no ha sido otra, hasta la fecha, que la de mantener una coherencia con la regulación estatal del estatuto de los trabajadores autónomos. No obstante, ya el II Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias (2006-2010) preveía la necesidad de extender estas ayudas a las

personas que trabajan como autónomas. Actualmente, está vigente ya el III Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias, sin que se hayan abordado medidas en ese sentido.

Si bien es cierto que, de acuerdo con la actual normativa vigente, no es posible satisfacer la pretensión de quienes formulan estas quejas, consideramos que resulta del todo indispensable que *de lege ferenda* se aborde esta cuestión, con objeto de lograr una efectiva equiparación, en este ámbito, de las personas que trabajan por cuenta propia respecto a las que trabajan por cuenta ajena.

1.4. Extensión de beneficios especiales a las familias monoparentales

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 distintos ámbitos, como el acceso a las tarifas bonificadas, creadas para las familias, en instalaciones deportivas municipales. Las entidades locales se suelen mostrar favorables a ampliar la cobertura, pero con vistas a las nuevas ordenanzas fiscales.

Además, recibimos sistemáticamente quejas de progenitores o progenitoras monoparentales que manifiestan su perplejidad ante la falta de apoyos especiales a esta clase de familias, como sí los tienen, en cambio, las familias numerosas. Sin perjuicio de la pertinencia de la comparación, sí resulta cierto que las familias monoparentales deberían gozar de una especial protección pública, por ser familias más vulnerables y cuya gestión, no solo económica sino también en el ámbito de la conciliación, resulta una carga mucho mayor habida cuenta de la existencia de un solo progenitor o progenitora. De ahí la necesidad de que se aborden medidas especiales que traduzcan materialmente los aludidos postulados de la Ley 13/2008, de Apoyo a las Familias, que declaran formalmente la regla de la necesidad de especial protección pública para estas familias.

2.

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 prorrogó un año más. El año 2012 ha sido el primer año de vigencia del [III Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias en la Comunidad Autónoma del País Vasco \(2011-2015\)](#), aprobado por el Consejo de Gobierno Vasco, el 27 de diciembre de 2011. 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](#) continúa siendo –tras el último cambio de gobierno a finales del año 2012– el órgano competente en Euskadi para la dirección y el establecimiento de las políticas públicas autonómicas de apoyo a las familias.

Queremos destacar que, en 2012, el Gobierno Vasco ha aprobado el [Decreto 154/2012, de 24 de julio](#), sobre el sistema de estandarización de la renta familiar en el marco de las políticas de familia, en desarrollo del artículo 6 de la Ley 13/2008, de Apoyo a las Familias. Dicha norma establece sistemas de estandarización de la renta familiar que permitan dar un trato más equitativo a los distintos tipos y situaciones familiares y que serán aplicables a todas aquellas ayudas económicas o servicios de apoyo a las familias en los que el nivel económico de renta de la unidad familiar actúe, bien como condición de acceso, bien como criterio para la determinación de la cuantía de la prestación o de la cuantía de la participación económica en el pago del servicio. Estos sistemas de estandarización de las rentas familiares consisten en sistemas de equivalencias capaces de ponderar la renta en función, no sólo del número de miembros de la unidad familiar, sino también de la composición de esta unidad, partiendo de considerar que un mismo nivel de ingresos no ofrece la misma capacidad económica, en términos de poder adquisitivo y de nivel de vida, a unidades familiares con diferente composición.

Con esta norma se ha dado por fin respuesta a una reiterada demanda de justicia material, formulada con especial insistencia por las familias numerosas, a quienes perjudicaba particularmente la anterior ausencia de un sistema de acceso a las ayudas basado en un modelo de cálculo de las rentas familiares que tuviera en cuenta el número de personas que componen la unidad familiar.

3.

Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

En el marco del plan de actuaciones elaborado para el año 2012, reseñamos a continuación 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:

3.1. Actuaciones de oficio impulsadas desde el área

En relación con las familias homoparentales, y con objeto de llevar a cabo un 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 llevado a cabo diferentes actuaciones, de las que damos más detalladamente cuenta en el apartado de este mismo capítulo dedicado a la atención de las [personas LGTB](#)–, al que nos remitimos.

3.2. Informe extraordinario sobre la situación de las políticas públicas de apoyo a las familias en Euskadi

En 2012 hemos comenzado a elaborar, con el apoyo técnico de la consultora Ados Consulting, un informe extraordinario para estudiar cuál es la situación de las políticas públicas dirigidas al apoyo a las familias en Euskadi. Con dicho estudio pretendemos llegar a un diagnóstico comparativo de las políticas familiares de la CAPV respecto a las políticas más avanzadas y protectoras promovidas en países europeos de nuestro entorno inmediato, para poder proponer finalmente una serie de recomendaciones dirigidas a dar respuesta a las demandas y necesidades de las familias vascas.

Dicho estudio atiende a un enfoque amplio del concepto de familia, entendida como marco de convivencia humano que sirve de soporte no solo a la infancia, sino también a las personas mayores y a las personas con discapacidad, dependencia y enfermedad. Dicho enfoque integral o no reduccionista nos permitirá contar con una visión inédita hasta la fecha de cuál es la situación real de las familias vascas y de cuáles son los ámbitos de mejora que deben afrontarse desde las políticas públicas en Euskadi.

3.3. Reuniones con asociación de familias numerosas

Hemos celebrado diversos encuentros con la asociación de familias numerosas de Euskadi, [Hirukide](#). 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. Desde

esta institución nos hemos comprometido a estudiar detenidamente –en el marco del informe extraordinario sobre las familias en Euskadi, que hemos comenzado a elaborar a finales de 2012 y que tenemos intención de culminar a lo largo del año 2013– la situación de las familias numerosas, así como las demandas formuladas por esta asociación, desde la perspectiva de lograr que nuestros niveles de protección alcancen los estándares de aquellos países europeos que han desarrollado fuertes políticas de protección de las familias.

3.4. Reuniones con la Dirección de Política Familiar y Comunitaria del Departamento de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco

Hemos mantenido a lo largo de 2012 diversas reuniones 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 dichas reuniones, 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 III Plan Interinstitucional de Apoyo a las Familias.

Desde el Ararteko hemos reiterado nuestra coincidencia con la orientación general y la filosofía que inspira al nuevo plan, y hemos continuado trasladando nuestra preocupación respecto a diferentes cuestiones relacionadas con las quejas recibidas en nuestra institución, como son la necesidad de facilitar la gestión de la solicitud de las ayudas económicas por hijos e hijas, previstas en el [Decreto 255/2006](#); la necesidad de incorporar a las personas trabajadoras por cuenta propia como beneficiarias de las ayudas reguladas en el [Decreto de ayudas a la conciliación 177/2010](#); la necesidad de abordar medidas especiales o intensificar los apoyos públicos a las familias monoparentales; así como la conveniencia de revisar el régimen de acceso a estas ayudas para los progenitores no custodios, en supuestos de separaciones o divorcios, atendiendo a la concretas obligaciones de atención a hijas o hijos previstas en cada caso en el convenio regulador.

3.5. Participación en foros y jornadas

Queremos destacar la participación de esta institución en el Congreso de Familias organizado por la Dirección de Política Familiar y Comunitaria del Gobierno Vasco en noviembre de 2012, en el que, desde el Ararteko, quisimos destacar **el papel central de las familias en la defensa de los derechos de las personas, su potencial protector y de apoyo a las situaciones de necesidad, y su papel primario en el establecimiento de firmes lazos de solidaridad entre los individuos.**

Ante la evidencia de que apoyar públicamente a las familias significa apoyar a las personas en su desarrollo humano, en la consecución plena de sus derechos individuales y sociales, protegiendo además especialmente a quienes más lo necesitan (menores, mayores, personas con enfermedad o dependencia), quisimos poner de manifiesto que **el apoyo a las familias es una estrategia pública ineludible para el mantenimiento del Estado social**, lo que significa que, en el **contexto de crisis**, más que nunca, las **políticas familiares constituyen la mejor inversión pública para garantizar la cohesión social y prevenir la pobreza y la desestructuración social**, que tanto amenaza en estos tiempos.

También manifestamos en este congreso que actuar en materia de familias no solo significa llevar a cabo políticas de ayudas públicas o subvenciones (particularmente en relación con la tenencia de hijos e hijas, o personas dependientes, así como de apoyo a la conciliación de la vida laboral y familiar...), sino que supone también, y cada vez más, **impulsar cambios culturales, sociales y económicos profundos, que abran nuevas perspectivas a la integración plena de las necesidades de las familias en nuestra actividad económica**. Los poderes públicos están llamados a liderar procesos de cambio de mentalidad, orientados a reconocer el espacio necesario, obligado –**así como el valor central del cuidado, del trabajo doméstico, del descanso, del ocio, de las relaciones humanas, de otras formas de participación social voluntaria o no remunerada**. Además, no puede haber una organización familiar justa si no existe **corresponsabilidad en el reparto de tareas de cuidado y domésticas**, y tampoco puede sostenerse una organización de la economía y del trabajo remunerado que desconozca la necesidad de promover la plena participación social de las mujeres y la correlativa implicación de los hombres en la llamada vida doméstica y de cuidado. Para ello es preciso adaptar la organización del trabajo a las necesidades humanas más básicas, **potenciando decididamente nuevas fórmulas que permitan la conciliación de las distintas esferas de la vida humana**, la laboral, la familiar y la personal.

4.

Valoración del estado de los derechos ciudadanos

Los principales problemas y ámbitos de mejora detectados son los siguientes:

4.1. Conciliación de la vida laboral y familiar

Aunque muchas quejas que afectan a las familias se relacionan con áreas como la hacienda pública, la vivienda, la función pública, o el área de personas en situación de exclusión social, sin embargo –al igual que en años precedentes– 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. El problema más destacado ha sido el de los retrasos en el reconocimiento o abono de las ayudas por reducción de jornada o excedencia para cuidado de hijos e hijas, cuya causa se encuentra en las dificultades de gestión debido al alto volumen de solicitudes recibidas. También ha habido muchas quejas que se refieren a la necesidad de ampliar el ámbito subjetivo de dichas ayudas de conciliación, extendiéndolas, por ejemplo a progenitores no custodios con amplias cargas de cuidado, o a progenitores que trabajan por cuenta propia. Todo ello nos induce a sostener que, en la actualidad, el tema de la conciliación de la vida laboral y familiar constituye no solo una preocupación central para las familias, sino, en general, un tema de gran calado para el éxito de la organización social y económica en su conjunto.

Las ayudas económicas que apoyan la situación de quienes reducen sus jornadas o solicitan excedencias para dedicar más tiempo al cuidado de las personas a su cargo, si bien alivian a quienes quieren conciliar, no son más que una medida muy parcial para facilitar de manera efectiva la conciliación de ambos aspectos de nuestra vida. Cada vez más se hacen necesarios nuevos planteamientos globales de organización de los tiempos, que permitan sostener una vida laboral, atendiendo al mismo tiempo suficientemente las necesidades personales y familiares. De lo contrario estaremos construyendo un modelo de sociedad que, al no dejar espacio para la atención y el cuidado de las personas, no puede ser humanamente viable. Se hace preciso, en ese sentido, que los poderes públicos vascos, además de continuar la senda de las ayudas económicas, lideren también estos procesos de cambio social y económico profundo, planteando nuevos modelos de organización del trabajo y de los tiempos, incentivando iniciativas conciliadoras y apoyando decididamente a las organizaciones dispuestas a implantar nuevas formas de trabajo que apuesten por la conciliación y se orienten a reconocer el espacio necesario, obligado, –así como el valor central– del cuidado, del trabajo doméstico, del descanso, del ocio, de las relaciones humanas y de la participación social.

4.2. Necesidad de apoyos públicos a las familias

En el contexto de crisis económica en el que nos hallamos, los poderes públicos vascos deben tomar especial conciencia de la importancia de no vacilar en el apoyo económico a las familias, pues estas operan como respaldo social 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 asocia-

tivo expresan la 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. Consideramos que, además de las ayudas directas existentes en la actualidad, es preciso plantearse una revisión del actual sistema fiscal, para convertirlo en una útil herramienta para articular el apoyo público a las distintas situaciones familiares. En el informe extraordinario que estamos elaborando sobre la situación de las políticas públicas de apoyo a las familias en Euskadi tenemos intención de ofrecer una visión más profunda y detallada de estas cuestiones, que permita articular propuestas concretas para mejorar nuestro actual sistema de ayudas a las familias y nuestras políticas familiares en general.

4.3. Definición de colectivos de familias más vulnerables como destinatarias de ayudas

Como ya hemos señalado en años anteriores, 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 monoparentales, 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 a lo largo del periodo de vigencia del 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.

4.4. Necesidad de facilitar la gestión para el reconocimiento de las ayudas por nacimiento o adopción de hijos e hijas

Esta institución ya ha trasladado al Departamento de Empleo y Asuntos Sociales en numerosas ocasiones la conveniencia de revisar la actual normativa sobre ayudas por hijos e hijas, promoviendo un nuevo procedimiento de ayudas que prime la automaticidad de las mismas en el momento en que nazcan los hijos o hijas, y que no traslade a las progenitoras y progenitores, como actualmente, la carga de tener que solicitar en tiempo y forma dichas ayudas, pues sucede frecuentemente que –por desconocimiento o falta de información– las ayudas son solicitadas de forma extemporánea (fuera del plazo previsto por la norma), con la consecuencia de que estas son denegadas.

capítulo

Capítulo 2.

Igualdad e integridad de las mujeres



Antecedentes



La institución del Ararteko tiene, entre sus cometidos de defensa de los derechos de las personas, la función de defender y asegurar el cumplimiento del principio constitucional de igualdad de mujeres y hombres ([artículo 14 CE](#)), exigiendo, además, a todos los poderes públicos vascos que articulen las medidas necesarias para que dicho principio de igualdad y no discriminación por razón de sexo no se limite a ser un postulado formal, sino que se materialice de manera real y efectiva, removiendo activamente para ello los obstáculos que dificulten dicho objetivo ([artículo 9.2 CE](#)).

En consecuencia con lo anterior, las funciones del Ararteko en el área de igualdad se centran esencialmente en **controlar las actuaciones, o en su caso la inactividad, de las administraciones públicas vascas** por lo que respecta a **cualquier conculcación del derecho de igualdad y no discriminación por razón de sexo, tanto desde una perspectiva formal como material**. En ese ámbito, cada vez adquiere más relevancia la exigencia a las distintas administraciones de la puesta en marcha de acciones positivas, específicamente encaminadas al logro de la igualdad material, conforme a los parámetros que, en desarrollo de las previsiones constitucionales antes aludidas, han sido sentados por la [Ley del Parlamento Vasco 4/2005](#), de Igualdad de Mujeres y Hombres y por la [Ley Orgánica 3/2007](#), para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres.

La **violencia de género** constituye también 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 estructural entre hombres y mujeres.

La actividad de esta área también se proyecta hacia la **promoción y el impulso** de distintas iniciativas que 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.

1.

Quejas destacadas

1.1. Discriminación de las mujeres en el ámbito festivo-cultural

Un año más la cuestión de la igualdad de las mujeres en los espacios festivo-culturales ha suscitado la intervención de esta institución. Concretamente, han sido dos los asuntos que han sido objeto de reclamación relacionados con este tema:

- Por un lado, el irresuelto problema de los alardes nos ha llevado una vez más este año 2012 a dictar una recomendación al Ayuntamiento de Hondarribia, para que no obstaculizara mediante trabas administrativas irregulares el acceso y la participación de las mujeres, a través de la *Compañía Jaizkibel*, en el alarde de la referida localidad. La queja formulada por representantes de dicha compañía, que promueve la participación de las mujeres en el alarde, nos planteaba su disconformidad con las actuaciones seguidas por el Ayuntamiento de Hondarribia para dar registro de entrada a la solicitud formulada por dicha compañía, relativa a su desfile por las calles de la localidad con motivo del alarde del día 8 de septiembre de 2012 y de los ensayos que preceden a dicha fiesta en los días anteriores, al tiempo que denunciaban la entrada irregular que había recibido la solicitud de *Alarde Fundazioa*, entidad promotora y organizadora del alarde sin mujeres, que solicitaba así mismo la organización del desfile en tiempos y espacios concurrentes con los solicitados por Jaizkibel. Ante la denuncia de Jaizkibel de una posible irregularidad en el registro de entrada de las referidas solicitudes, esta institución solicitó información al respecto al Ayuntamiento de Hondarribia, trasladándole una serie de consideraciones previas e instándole a aclarar los hechos denunciados por Jaizkibel. A la vista de que dichos hechos fueron confirmados por el Ayuntamiento de Hondarribia en la información remitida a esta institución, decidimos dictar la [Resolución del Ararteko, de 24 de julio de 2012](#), por la que se recomienda al Ayuntamiento de Hondarribia que corrija el número de registro de entrada asignado a la solicitud de *Jaizkibel Konpainia*, relativa a la organización del Alarde de Hondarribia de 2012, adaptándolo a la realidad de entrada en el Registro y primando en la ordenación de los actos festivos del día 8 de septiembre, así como de los ensayos que preceden a dichos actos, a la solicitud formulada por dicha compañía respecto a otras.

En este asunto, el procedimiento seguido por el Ayuntamiento para dar entrada a la solicitud de *Alarde Fundazioa* por un conducto no oficial y con ausencia total del procedimiento establecido en el artículo 38 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (LPA), así como en los artículos 151 y ss. del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, conllevaba, a nuestro juicio, la nulidad radical de dicha actuación, en virtud de lo establecido en el

artículo 62.1 e) de la LPA. Además, habida cuenta de la existencia de dos solicitudes concurrentes en cuanto a tiempos y espacios –la de quienes organizaban el alarde sin participación igualitaria de las mujeres y la de *Jaiz-kibel Konpainia*–, resultaba notorio que el orden de entrada en el registro podía determinar la prelación de las mismas a la hora de resolverlas. Quedaba patente, por otro lado, que en este asunto resultaban, una vez más, también relevantes las disposiciones contenidas en la Ley 4/2005, de 18 de febrero, de Igualdad de Mujeres y Hombres, en relación con la obligación del Ayuntamiento de Hondarribia de activar medidas de acción positiva que favorezcan la igualdad de mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida social y cultural, también en el ámbito festivo.

- El otro asunto, relacionado con la participación de las mujeres en los espacios festivo-culturales, se ha referido a la prohibición del acceso a las mujeres a los locales de una sociedad gastronómica de la localidad de Tolosa. Si bien, esta institución no tiene competencia para conocer de los conflictos entre particulares por más que estén en juego los derechos fundamentales, como es el caso, sí resulta cierto que, en la medida en que las administraciones públicas den amparo o cobertura directa o indirecta a actuaciones de particulares que vulneran el principio de igualdad y no discriminación por razón de sexo, el Ararteko puede orientar su intervención hacia la reconducción de dichas conductas públicas, recordando el deber expreso de los poderes públicos vascos de abstenerse de ofrecer cualquier cobertura o amparo (por ejemplo mediante subvenciones u otro tipo de ayudas, o mediante autorizaciones para determinados actos que resulten lesivos de los derechos fundamentales).

1.2. Acciones positivas y principio de igualdad en el acceso al empleo público

Hemos recibido a lo largo de 2012 diversas consultas sobre cuál debe ser el modo de proceder de las administraciones públicas a la hora de aplicar acciones positivas para favorecer el acceso de las mujeres a puestos de trabajo en ámbitos en los que las mujeres están infrarrepresentadas. Dichas consultas proceden de ayuntamientos que sienten una especial inquietud por promover la igualdad en el acceso a ciertos empleos públicos, pero que desconocen la manera de activar medidas de acción positiva sin vulnerar el principio de igualdad. Hemos tratado de resolver estas cuestiones siguiendo los parámetros sentados por la doctrina del Tribunal Constitucional y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que establecen, en líneas generales, el principio de igualdad de méritos, como requisito previo para aplicar las medidas de acción positiva. No obstante, entendemos que estas demandas procedentes de algunos poderes públicos vascos son indicativas, en cualquier caso, de una necesidad de orientación en esta materia que debe ser debidamente cubierta por nuestro sistema público. Por esa razón, tenemos intención de plantear a Emakunde la existencia de esta demanda.

1.3. Selección, por motivos religiosos, de profesionales de la salud en función del sexo

Al igual que el año anterior, se nos ha vuelto a plantear un asunto relacionado con la elección en función del sexo de un profesional de la salud, por razones religiosas. De nuevo ha acudido a esta institución 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. En consecuencia, hemos comunicado a las personas reclamantes y al servicio vasco de salud que no cabe dar cauce a dicha exigencia en función del sexo de la persona que prestará los servicios médicos, pues ello sería tanto como dar cobertura a una discriminación por razón de sexo por parte del sistema público. No obstante, hemos planteado a Osakidetza que se exploren fórmulas que, sin incurrir en una selección de profesionales por razón de su sexo, 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.

1.4. 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 la escasa eficiencia de las medidas de acción positiva para el acceso de las mujeres víctimas de violencia de género a la vivienda. Este problema se relaciona con los requisitos y los procedimientos previstos para acceder a las medidas de acción positiva en materia de vivienda protegida para este colectivo. La [Orden del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, de 4 de octubre de 2006](#), de medidas de acción positiva en materia de vivienda para víctimas de violencia de género, continúa siendo la norma que regula las distintas formas de acceso a las viviendas de protección pública de las mujeres víctimas de violencia de género. Lo cierto es que la vía ordinaria de acceso es la vía del cupo especial, que habilita a las mujeres víctimas que cumplan ciertos requisitos a entrar en un cupo que les dota de más posibilidades de resultar adjudicatarias en los sorteos. Dicho cupo no asegura, en consecuencia, que la adjudicación de vivienda vaya a producirse, de modo

que puede demorarse *sine die* el acceso efectivo de estas mujeres a una vivienda. Por esa razón, resulta más eficaz la previsión de la referida orden que remite a la forma de acceso extraordinario regulada en el Decreto 39/2008, que contempla, para casos excepcionales de especial necesidad, la adjudicación directa de vivienda por parte del consejero o consejera del ramo.

Desde el área de vivienda de esta institución se ha llevado a cabo este año 2012 una actuación de oficio en relación con la aplicación del referido procedimiento excepcional de adjudicación de viviendas de protección oficial, regulado con carácter general, en los párrafos 2 y 3 del artículo 12 del [Decreto 39/2008, sobre régimen jurídico de viviendas de protección oficial y medidas financieras en materia de vivienda y suelo](#).

El objeto de dicha actuación era dar transparencia y conocer qué criterios se han seguido para objetivar y someter a parámetros de igualdad dichos procesos de adjudicación de viviendas de protección oficial, dado su carácter excepcional para determinados colectivos especialmente preteridos, entre los que se encuentran las víctimas de violencia de género. Una explicación más detallada de los resultados de dicha actuación puede encontrarse en el [apartado relativo al área de vivienda de este informe](#).

No obstante, queremos destacar aquí que dicha actuación nos ha permitido conocer que el colectivo que más ha resultado favorecido por dicho procedimiento excepcional de adjudicación directa de vivienda ha sido precisamente el de las mujeres víctimas de violencia de género, que en el año 2010 (último año del que se nos han remitido los datos) ha aglutinado a casi un 60% de estas adjudicaciones directas, con un total de 11 viviendas adjudicadas a mujeres víctimas de violencia de género. El dato es, a nuestro juicio, revelador de la necesidad de prever para las mujeres víctimas de violencia de género mecanismos de acceso a las viviendas protegidas que superen los parámetros de acceso establecidos en la Orden de 4 de octubre de 2006, que regula esta cuestión, y cuyas formas ordinarias de acceso resultan del todo insuficientes para dar una respuesta real y efectiva a la situación de necesidad de vivienda que viven muchas mujeres víctimas de violencia, cuya especificidad debería ser contemplada, con carácter general u ordinario, más allá de la regulación de excepción del artículo 12 del Decreto 39/2008.

de Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer. Dicha reforma ha supuesto la supresión de la Defensoría de la Igualdad, mediante la derogación del Título IV de la Ley 4/2005, para la Igualdad de Mujeres y Hombres. De acuerdo con la exposición de motivos de la nueva ley 3/2012, "*Las funciones que la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres otorga a la Defensoría para la Igualdad de Mujeres y Hombres se han venido ejerciendo con anterioridad por Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer y, al mismo tiempo, son coincidentes con las que tiene atribuidas este organismo autónomo. En consecuencia, a fin de evitar conflictos de competencias y solapamientos de funciones y racionalizar las estructuras administrativas, se procede a aprobar esta norma de modificación de la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de mujeres y Hombres y la Ley 2/1988, de 5 de febrero, sobre Creación de Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer, con el objetivo de suprimir la citada defensoría e integrar sus contenidos y funciones dentro de dicho instituto. Con esta finalidad, la presente modificación legal tiene por objeto la creación de un capítulo VIII en el título III y la supresión del título IV de la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres, y la modificación del articulado de la Ley 2/1988, de 5 de febrero, sobre Creación de Emakunde-Instituto Vasco de la Mujer.*"

En nuestro informe relativo al año 2011 ya dimos cuenta de la posición de esta institución respecto a tal supresión, tal y como se puso de manifiesto ante el Parlamento Vasco, a petición de la Comisión de Políticas Sociales, Trabajo e Igualdad de la cámara legislativa vasca. 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 prejuzga cuál deba ser su estructuración orgánica. Durante el año 2012 ha sido Emakunde quien ha asumido las funciones que anteriormente ejercía la Defensoría de Igualdad. El funcionamiento, en lo que respecta a la coordinación con la institución del Ararteko en relación con la recepción y emisión de quejas o denuncias entre ambas instituciones, ha sido ágil y ha estado exento de problemas.

2.

Contexto normativo

La reforma más destacable en el ámbito igualdad de género durante el año 2012 ha sido la llevada a cabo en la Ley 4/2005, de Igualdad de Mujeres y Hombres, mediante la [Ley 3/2012, de 16 de febrero](#), por la que se modifica la Ley para la Igualdad de Mujeres y Hombres y la Ley sobre Creación

3.

Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

En el marco del plan de actuaciones elaborado para el año 2012, 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 igualdad de mujeres y hombres:

3.1. Actuaciones de oficio impulsadas en el área

a. Evaluación de impacto de género de los instrumentos de planeamiento territorial y urbanístico

Con motivo de la tramitación de una queja formulada por el colectivo Hiria Kolektiboa, que ponía en cuestión la oportunidad y el procedimiento promovido por el Gobierno Vasco para llevar a cabo la modificación de las Directrices de Ordenación del Territorio del País Vasco, decidimos ampliar el objeto de nuestra intervención, solicitando también información, tanto al Gobierno Vasco como a las tres diputaciones forales, respecto a cuál es la situación actual de las evaluaciones de impacto de género previstas en la Ley 4/2005, de Igualdad de Mujeres y Hombres, en relación con los distintos instrumentos de planeamiento –territorial y urbanístico–previstos en la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo del País Vasco y en la Ley 4/1990, de Ordenación del Territorio del País Vasco, respectivamente. Evaluar el impacto de género supone analizar si la actuación proyectada puede tener repercusiones positivas o negativas en el objetivo global de la igualdad, aun cuando dichas repercusiones no sean intencionadas ni se expresen de manera explícita o estén siquiera previstas. Esta obligación legal debe comprometer, a juicio de esta institución, en el objetivo de la igualdad de mujeres y hombres también a los instrumentos de planeamiento territorial y urbanístico. Por ello, entendemos que se hace imprescindible un análisis con ese prisma de género, que permita desentrañar las consecuencias, a veces ocultas, de las actuaciones de planeamiento.

Hemos recibido respuestas de las distintas administraciones consultadas, en general, en un sentido favorable a la realización de dichas evaluaciones de impacto de género. No obstante, no nos consta aún la existencia de ningún instrumento de planeamiento que haya seguido un procedimiento para evaluar el impacto de género. Es preciso, con ese objeto, bien valerse de las *Directrices para la realización de la evaluación previa del impacto en función del género*¹ –que establecen en este momento las pautas e indicaciones que permiten articular un procedimiento que dé cumplimiento a la obligación legal de evaluar el impacto de género para las medidas emanadas del Gobierno Vasco–, o en su caso, articular nuevos procedimientos concretos que viabilicen la aplicación a los instrumentos de planeamiento territorial y urbanístico (también a los procedentes de otras administraciones, forales y locales) de las previsiones legales sobre evaluación de impacto de género. Esta institución continuará vigilando la evolución de esta cuestión.

¹ Aprobadas por acuerdo adoptado por el Consejo del Gobierno Vasco, de 13 de febrero de 2007. La Resolución 5/2007, de 14 de febrero, del Director de la Secretaría del Gobierno y de Relaciones con el Parlamento, dispone su publicación en el BOPV de 13 de marzo de 2007.

b. Igualdad de mujeres y hombres en las fiestas

En el marco del 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](#)), hemos continuado a lo largo del año 2012 trabajando en esta materia, manteniendo diversas reuniones, tanto con responsables de [Emakunde](#), como con la Dirección de Igualdad de la [Diputación Foral de Gipuzkoa](#), habida cuenta de que es en ese territorio donde más casos de quejas se producen relacionados con este tema. Dicha dirección 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. Para ello, se está diseñando también una estrategia general, que logre generar una conciencia social e institucional que permita superar las manifestaciones discriminatorias contra las mujeres, aun existentes en algunos actos festivos y/o culturales del territorio.

c. Actuaciones seguidas en el caso de dos mujeres fallecidas por violencia de género

Con motivo de dos violentas agresiones con resultado muerte perpetradas por sus ex parejas contra dos mujeres, fallecidas como víctimas de la violencia de género en Euskadi en 2010 y 2011 respectivamente, la institución del Ararteko inició sendas intervenciones de oficio orientadas a esclarecer los hechos acontecidos antes del fatal desenlace de ambos casos, para detectar posibles ámbitos de mejora en las actuaciones públicas seguidas en estos casos y fortalecer la prevención de resultados semejantes en el futuro.

En el marco de estos expedientes de oficio, el Departamento de Interior nos ha brindado información que arroja cierta luz sobre cómo mejorar las intervenciones públicas y la asistencia a las mujeres víctimas de violencia de género, con objeto de prevenir el resultado fatal que se había producido en los casos analizados. Esta institución ha dado traslado en 2012 al referido Departamento de Interior de una serie de conclusiones generales respecto a estos casos, en el marco institucional que nos brinda nuestra participación en la *Comisión de Seguimiento del II Acuerdo Interinstitucional para la Mejora de la Atención a Mujeres Víctimas de Maltrato Doméstico y Agresiones Sexuales*, foro que, en presencia de todas las instituciones públicas representadas en el mismo, nos ha permitido contrastar nuestras opiniones directamente con representantes del Departamento de Interior, a través de la Dirección de Atención a las Víctimas de Violencia de Género.

Así mismo, en atención a los hechos examinados y a las consideraciones realizadas en estos dos expedientes de oficio, el Ararteko ha resuelto recoger sus conclusiones en una [resolución](#) publicada con posterioridad al cierre del presente informe.

3.2. 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.

3.2.1. Asociaciones en defensa de la participación de las mujeres en los alardes

Hemos celebrado diversas reuniones, atendiendo a la solicitud de los colectivos Jaizkibel Konpainia, Joana Mugarrietakoa y Alardezaleak para tratar sobre el conflicto que viven las localidades de Irun y Hondarribia con motivo de la participación de las mujeres en los alardes. En ellas hemos tratado, tanto aspectos concretos relativos a las distintas intervenciones institucionales (ayuntamientos de ambas localidades y Departamento de Interior del Gobierno Vasco) y su incidencia en el ejercicio del derecho de igualdad de mujeres y hombres para participar en los alardes de 2012, como cuestiones de orden más estratégico, tendentes a aglutinar el apoyo y la apuesta institucional y social necesarios para avanzar en la incorporación plena e igual de las mujeres a ambos alardes.

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.

3.2.2. Asociaciones que trabajan en la lucha contra la violencia de género

Hemos tenido este año contacto con la asociación Haize Berria, de mujeres que han sufrido la violencia de género, asociación recién constituida en el año 2012 y de ámbito autonómico vasco. Las demandas y críticas de estas mujeres están orientadas, en general, hacia la insuficiente coordinación del sistema de servicios de asistencia, que en muchos casos no dan la respuesta esperada por las víctimas que acuden a él. En particular, inciden también en las dificultades que el sistema de justicia ha generado en los procesos de estas mujeres, que no solo no logra resolver muchos de los problemas que se encuentran cuando deciden poner fin a su vida conyugal y activan una denuncia contra su agresor, sino que en ocasiones provoca un empeoramiento de su situación, cuando el agresor decide, como estrategia para lograr su impunidad, activar contradenuncias o instrumentalizar a los hijos e hijas para presionar a la víctima en el marco de los procesos judiciales. Se refieren, en ese sentido, especialmente, a los casos en que estas mujeres tienen hijos o hijas, en los que se complica la evolución de los distintos procesos por los que tienen que pasar estas mujeres y se desconoce, en general, la situación de los niños y niñas como víctimas secundarias de la violencia generada sobre sus madres. Nos plantean la necesidad de impulsar la creación de redes de mujeres, que generen lazos sociales de solidaridad y autoayuda entre las propias mujeres víctimas, que son quienes mejor pueden ofrecer el apoyo humano y el acompañamiento necesario en estos procesos.

Las manifestaciones de esta asociación encuentran notables coincidencias con las apreciaciones que a esta institución le merece el actual sistema de asistencia social, jurídica y económica a las víctimas, así como con los problemas observados en el funcionamiento del sistema de justicia, a los que nos referimos sintéticamente al final de este apartado.

3.3. 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:

3.3.1. 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

Desde el año 2011 la institución del Ararteko participa 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](#) –con presencia tanto en la comisión como en el grupo técnico interinstitucional–, con objeto de aportar nuestro punto de vista institucional, dirigido a poner de manifiesto posibles deficiencias o problemas que se suscitan en el conjunto de las actuaciones públicas destinadas a las mujeres víctimas de violencia de género, y a hacer propuestas de mejora al respecto.

En el año 2012 la institución del Ararteko ha participado en todas las reuniones de dicha comisión y del grupo técnico interinstitucional creado en su seno. 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 importancia del documento de trabajo elaborado por el grupo técnico interinstitucional –denominado “*Aspectos susceptibles de mejora y propuestas de trabajo respecto al II Acuerdo Interinstitucional*”, que contiene una síntesis de las principales deficiencias y ámbitos de mejora detectados en todo el entramado institucional vasco con facultades de asistencia y atención a las mujeres víctimas de violencia de género, así como una serie de propuestas concretas para lograr una mejora efectiva de dichas debilidades del sistema. Dicho documento fue aprobado este año 2012 por la Comisión Interinstitucional, que encomendó al grupo técnico que indicara cuáles son las prioridades que se deducen del citado documento. Como consecuencia de dicha encomienda, el grupo técnico interinstitucional está ultimando, al cierre de este informe, una síntesis de propuestas prioritarias, con base en el citado documento de análisis, que pretende sentar las prioridades más urgentes que, para la mejora del sistema de atención y asistencia a las mujeres víctimas de violencia de género, se deben abordar en Euskadi, y que marcan las pautas a seguir por las administraciones vascas en el periodo de tiempo inmediato.

3.3.2. Reuniones con Emakunde y con la Dirección de Igualdad de la Diputación Foral de Gipuzkoa

Como ya hemos explicado líneas atrás al referirnos a las actuaciones desarrolladas por esta institución en el marco del seguimiento de nuestra Recomendación general sobre igualdad de mujeres y hombres en las fiestas de Euskadi, hemos mantenido con ese motivo diversas reuniones a lo largo del año con Emakunde y con la Dirección de Igualdad de la Diputación Foral de Gipuzkoa. Para un mayor detalle sobre esta cuestión, nos remitimos a lo expuesto anteriormente al respecto en el apartado relativo a las actuaciones de oficio de esta área.

Esta institución no cesará en su empeño por que los poderes públicos vascos, cada uno en la medida de sus competencias, cumplan con su obligación de levantar el velo en todos estos casos y actúen proactivamente, negando cualquier tipo de cobertura o amparo, directo o indirecto, a estas conductas, y favoreciendo con medidas de acción positiva las iniciativas de defensa del derecho de igualdad de las mujeres en estos ámbitos, así como promoviendo especialmente la sensibilización y la concienciación ciudadana, con objeto de desterrar definitivamente de nuestra cultura, y de nuestras fiestas y tradiciones, conductas semejantes.

4.2. Crisis económica 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 el empobrecimiento progresivo de ciertas capas de la población que, con motivo de la situación de crisis económica, se ha traducido en un notable incremento de las quejas recibidas en esta institución relacionadas con las áreas sociales.

Desde un enfoque de género, nos vemos en la obligación de remarcar la especial incidencia que esta situación tiene, sobre todo en las mujeres, a cuyo cargo se encuentran, además, la mayor parte de las personas mayores, dependientes, niños y niñas. Las mujeres, especialmente las titulares de familias monoparentales, se erigen así en un colectivo especialmente vulnerable a la situación de crisis, agudizándose un proceso ya detectado desde hace tiempo, también en nuestro entorno, que es el de la feminización de la pobreza. A juicio de esta institución, es preciso que los poderes públicos vascos reconozcan este proceso de feminización de la pobreza y actúen consecuentemente, explorando y activando nuevas medidas encaminadas a empoderar a las mujeres –económica, cultural y socialmente–, para que puedan erigirse en agentes sociales estratégicos para hacer frente a las situaciones de empobrecimiento y exclusión social.

Por otro lado, en esta materia se pone también especialmente de relieve 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 particular situación demanda la puesta en marcha de acciones positivas singulares y especialmente intensas para lograr mayores cotas de igualdad material y prevenir la exclusión social.

4.3. Violencia de género

■ Trabajo en el marco del grupo técnico interinstitucional

La Comisión Interinstitucional del II Acuerdo Interinstitucional para la mejora en la atención a mujeres víctimas de maltrato en el ámbito doméstico y de violencia sexual, a través del grupo técnico interinstitucional –en el que también participa la institución del Ararteko–, está ultimando, al cierre

4.

Valoración del estado de los derechos ciudadanos en el ámbito de la igualdad de mujeres y hombres

Como viene sucediendo en años precedentes, el área de atención a la igualdad e integridad de las mujeres no destaca 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 y de sensibilización y concienciación ciudadana. En ese sentido, creemos necesario llamar la atención sobre las siguientes cuestiones:

4.1. Igualdad y tradiciones festivo-culturales

Las quejas recibidas en esta institución relativas a estos temas, que vienen siendo recurrentes y no cesan en los últimos años, ponen lamentablemente de manifiesto la persistencia de ámbitos y espacios en los que, al amparo de un cierto respaldo social, subsisten desigualdades o discriminación hacia las mujeres, sin que las instituciones públicas concernidas, amparadas en la privacidad de dichas conductas, actúen con la determinación necesaria para poner fin a dichas situaciones, inaceptables en nuestro sistema democrático.

de este informe, una síntesis de propuestas prioritarias, con base en un extenso documento de análisis elaborado a lo largo de los dos últimos años, con participación de todas las instituciones vascas con competencias en materia de violencia de género. Dicho documento de síntesis pretende sentar las prioridades más urgentes para la mejora del sistema de atención y asistencia a las mujeres víctimas de violencia de género en Euskadi.

Las deficiencias detectadas apuntan, entre otras cosas, fundamentalmente a la insuficiencia de determinados recursos, a la falta de coordinación entre algunas administraciones y a la necesidad de poner en marcha órganos de coordinación territoriales, a la falta de formación específica y de enfoque de género de quienes atienden a las mujeres víctimas de violencia y de los distintos agentes del sistema judicial (abogacía, judicatura, fiscalía, etc.), así como a la ausencia 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, aun así, merecedores de una atención pública suficiente. Igualmente se ha puesto de relieve, en el marco del trabajo de la Comisión Interinstitucional, la necesidad de poner en marcha medidas específicas para la prevención y protección de las menores y los menores como víctimas secundarias de esta clase de violencia.

En todo caso, es preciso que nuestro sistema de atención sea capaz de 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.

Para la institución del Ararteko resulta esencial que la referida propuesta de actuaciones prioritarias sea plenamente asumida y efectivamente materializada por las instituciones

concernidas (puesto que todas ellas han participado en el análisis y han consensuado –a través de sus representantes– la elaboración de estas propuestas en el seno de la Comisión Interinstitucional), y que se acometa, en consecuencia, a lo largo del año 2013 y sin más demora, el decidido impulso de las reformas y medidas señaladas para materializar las mejoras más urgentes en los concretos ámbitos en que se han detectado debilidades del sistema. En ese sentido, el próximo periodo se presenta como un tiempo de desafío para las instituciones vascas, que –con fundamento en el profundo y riguroso trabajo de análisis realizado por el referido grupo técnico interinstitucional– tendrán la oportunidad de apostar firmemente por una mejora en la lucha contra la lacra social de la violencia de género en Euskadi.

■ Vivienda

Desde hace varios años esta institución viene manifestando ya su posición respecto a la conveniencia de que se lleve a cabo una modificación de la Orden del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, de 4 de octubre de 2006, sobre medidas de acción positiva en materia de vivienda para mujeres víctimas de violencia de género, 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. Como hemos indicado líneas atrás, la efectividad real de los cauces ordinarios contemplados en dicha orden resulta absolutamente escasa para satisfacer la gran demanda de vivienda entre mujeres víctimas de violencia de género. 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.

capítulo

Capítulo 3.

Personas con discapacidad



1.

Contexto normativo y social



Desde la institución del Ararteko los derechos de las personas con discapacidad han ocupado siempre un lugar importante en nuestra actividad. Nuestras actuaciones en este ámbito van dirigidas a promover una mayor sensibilización e implicación de toda la sociedad en general y, de los poderes públicos en particular para abogar hacia un cambio de mentalidades y de paradigmas a la hora de diseñar nuestras ciudades, pueblos, de organizar los recursos sociales, 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.

En estas dos últimas décadas han sido importantes los logros conseguidos por y para el colectivo de personas con discapacidad, y para la sociedad en general. Así, la [Ley 51/2003, de 2 de diciembre](#), de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal, supuso un nuevo y renovado impulso en las políticas de equiparación de las personas con discapacidad. La no discriminación, la acción positiva y la accesibilidad universal se constituyen en el pilar de un conjunto de normas que persiguen como objetivo: garantizar y reconocer el derecho de las personas con discapacidad a la igualdad de oportunidades en todos los ámbitos de la vida política, económica cultura y social.

A su vez, la [Ley 39/2006, de 14 de diciembre](#), de promoción de la autonomía personal y la atención a las personas en situación de dependencia, ha tratado de configurar un nuevo desarrollo de los servicios sociales que amplíe y completa la acción protectora del sistema, potenciando el avance del modelo de Estado social que consagra la CE. La previsión de dichos recursos se convierte en un instrumento fundamental para garantizar la atención a las situaciones de dependencia y también para la promoción de la autonomía personal, la calidad de vida y la igualdad de oportunidades.

Por otra parte, la [Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad \(Ezintasunak dituzten Pertsonen Eskubideei buruzko Nazioarteko Hitzarmena\)](#) (que entra en vigor en el Estado el día 3 de mayo de 2008) supone un punto de inflexión en el tratamiento de

la discapacidad, la discapacidad ha de ser tratada desde el prisma de los derechos humanos. 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 adopten 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.

No obstante, llegamos a una situación de crisis que está teniendo importantes consecuencias sociales, y en este ámbito, a modo de ejemplo, podemos comprobar que a excepción de la ampliación de la prestación económica de asistencia personal a los Grados I y II, medida que valoramos como muy positiva, el resto de medidas adoptadas mediante [Real Decreto-ley 20/2011, de 30 de diciembre](#), de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público y [Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio](#), de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad suponen, en opinión de la institución del Ararteko, un retroceso significativo en el desarrollo de las políticas de promoción de la autonomía personal y atención a la situación de dependencia.

Si bien ha habido durante las últimas décadas diferentes crisis en el plano económico, que han afectado negativamente al bienestar de las personas y a los derechos sociales, todo parece indicar que la crisis que estamos viviendo no tiene parangón y es de una gravedad extrema, hasta el punto de que se están erosionando los pilares que han sustentado hasta la fecha el llamado Estado social o de bienestar: los valores de la solidaridad, la equidad y la justicia sociales y la ayuda a las personas más vulnerables y los derechos sociales y económicos.

Dice la Ley 3/1985 que “*el Ararteko es el alto comisionado del Parlamento para la defensa de los derechos comprendidos en el Título I de la Constitución garantizándolos de acuerdo con la Ley, velando porque se cumplan los principios generales del orden democrático contenidos en el artículo 9 del Estatuto de Autonomía*”. Para ello, es labor de esta institución investigar, a instancias de la ciudadanía o por iniciativa propia, la actuación de las administraciones públicas a través de expedientes de queja, pero también ha de evaluar las políticas públicas y el sistema de protección de los derechos de las personas dirigiendo recomendaciones a los poderes públicos o promoviendo la producción de informes, análisis o ideas que tengan por objeto reforzar la cultura de respeto de los derechos de las personas o el sistema de protección de los mismos.

2.

Quejas destacadas

2.1. Accesibilidad urbanística y movilidad en el transporte

Como en años anteriores en el presente ejercicio debemos señalar que las quejas en este ámbito se refieren principalmente a incumplimientos de la normativa de accesibilidad en la implantación de nuevas instalaciones o en sus modificaciones. Así a modo de ejemplo podemos destacar aquellos incumplimientos detectados en el acceso a una oficina nueva de Lanbide en el barrio de Lakua; en las instalaciones de un centro deportivo de titularidad municipal; la existencia de importantes barreras arquitectónicas en un centro educativo de primaria así como la falta de reservas de espacios para personas con movilidad reducida en un estadio deportivo.

Por último, hemos de hacer referencia a la queja, que avalada por más de 100 firmas, ponía en cuestión el sistema de voz instalado en los autobuses urbanos de Vitoria-Gasteiz, en tanto que no resultaba accesible y normalizado para la mayoría de las personas con discapacidad visual. La tramitación del correspondiente expediente dio pie a la [Resolución del Ararteko, de 29 de junio de 2012](#), por la que se recomendaba al [Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz](#) que adoptara las medidas que fueran precisas para garantizar el acceso universal al sistema de información de todos los usuarios del transporte, asegurándose de que las personas con discapacidad visual puedan, de una manera normalizada, autónoma y segura, hacer uso del servicio de transporte urbano de Vitoria-Gasteiz. Dicha recomendación ha sido aceptada por el Ayuntamiento, instalándose un sistema que funciona automáticamente, sin necesidad de la utilización de un mando a distancia para su accionamiento.

2.2. Educación

En el año 2012 hemos asistido a la puesta en marcha del Plan Estratégico de Atención a la Diversidad en el marco de una Escuela Inclusiva. En este plan se establecen una serie de objetivos, metas y acciones estratégicas orientadas, en definitiva, a garantizar el derecho a la educación de todo el alumnado.

Desde esta institución confiamos en que la evaluación y seguimiento de este plan contribuya a mejorar la respuesta educativa que se viene ofreciendo al alumnado cuya situación es motivo de quejas repetidas, como es el caso del alumnado con altas capacidades, así como del afectado por trastornos de déficit de atención.

Debemos destacar el dictado de la [Resolución del Ararteko, de 29 de noviembre de 2012](#), en un caso de un menor con necesidades educativas especiales al que se ha autorizado su matriculación en el centro concertado cercano a su domicilio familiar y precisa de un especialista de apoyo educativo.

Asimismo, la **Federación Vasca de Asociaciones de Personas Sordas "Euskal Gorrak"** nos ha hecho llegar de nuevo

varias quejas con respecto a necesidades del alumnado con discapacidad auditiva, en particular de los que siguen enseñanzas de idiomas y determinados estudios de formación profesional.

Precisamente la etapa universitaria no ha sido ajena a este tipo demandas. El presente año hemos tratado de que el Servicio de Atención a Personas con Discapacidades reconsiderara la posibilidad de apoyos para una alumna de la Facultad de Medicina aquejada de una discapacidad auditiva sobrevenida. Hemos intentado que la universidad valorase la posibilidad de introducir técnicas de estenotipia o de ampliar los cometidos que tradicionalmente vienen siendo atribuidos al personal de apoyo del que se dispone. La universidad ha rechazado las propuestas planteadas al considerarlas desproporcionadas. Lamentablemente, esta falta de apoyo ha provocado que finalmente esta alumna haya desistido en su empeño de seguir estudios de medicina.

2.3. Personal al servicio de las administraciones públicas

Este año, siguiendo las líneas fijadas en el plan de actuación de esta área, nos hemos ocupado especialmente del colectivo de personas con discapacidad y, en concreto, hemos acordado profundizar en el tratamiento que las administraciones públicas vascas vienen dispensando a las personas de estas características que conforman sus bolsas de contratación temporal.

Para ello, hemos partido de que el [Estatuto Básico del Empleo Público](#) y la [Ley 6/1989, de 6 de julio](#), de la Función Pública Vasca, normas en las que se regula la obligada reserva de puestos de trabajo para las personas con discapacidad en las ofertas públicas de empleo, se refieren en exclusiva al acceso a la condición de funcionario de carrera o personal laboral fijo y no han previsto ninguna particularidad para el acceso a las fórmulas de empleo temporal o interino para las personas con discapacidad. A nuestro juicio, tal circunstancia no debe impedir la adopción, por parte de la Administración, de medidas de acción positiva dirigidas a que un determinado número del personal contratado o nombrado interino lo sean entre personas pertenecientes a este colectivo.

En efecto, las normas reguladoras de las bolsas de empleo temporal, con carácter general, refieren el orden de sus integrantes únicamente conforme a dos criterios: según las calificaciones obtenidas en los procesos selectivos derivados de las ofertas públicas de empleo y, conforme a los servicios prestados en la Administración. No obstante, consideramos que siempre y cuando se garantice la capacidad de los aspirantes para el desarrollo de los puestos de trabajo que conforme a la Constitución Española debe regir el acceso a la función pública, no existen motivos que impidan la búsqueda de otras fórmulas que garanticen de manera efectiva el acceso al empleo temporal del colectivo de personas, bien estableciendo cuotas de reserva especiales, bien reservando determinados puestos de trabajo a las mismas o, bien arbitrando cualquier otra medida que facilite la consecución del fin que con su adopción se pretende conseguir.

Con el propósito de conseguir este objetivo, la articulación de formulas específicas para que las posibilidades de acceso al empleo temporal de las personas con discapacidad sean mayores, y teniendo en cuenta que para tal fin debíamos partir de la situación en la que, en relación con el asunto, se encuentran las diferentes administraciones públicas de nuestra comunidad autónoma, solicitamos la colaboración de algunas de ellas para que nos hicieran llegar un informe en el que nos facilitarían al menos los siguientes datos: (1) el número total de personas con discapacidad que de forma temporal se encuentran prestando sus servicios en su organización y el porcentaje que supone tal número en relación con el del total de empleados temporales y (2) el detalle de los cupos de reserva o medidas de similares características contempladas en la normativa reguladora de la gestión de las bolsas de contratación temporal en su organización para las personas con discapacidad.

Si bien en el momento de redactar este informe aún no hemos recibido toda la información solicitada, del análisis de la que a día de hoy ha tenido entrada en esta institución hemos podido comprobar que la ausencia de regulación específica sobre la materia no ha supuesto un obstáculo para que algunas administraciones públicas vascas hayan adoptado ya algunas medidas positivas para facilitar el acceso al empleo público para las personas con discapacidad. Ahora bien, del diagnóstico realizado también hemos podido constatar que, en aquellas administraciones donde se concentra el mayor número de empleados públicos temporales, no se ha producido ningún avance en tal sentido.

A modo de ejemplo, podemos señalar que en el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 30 de mayo de 2006 sobre selección del personal para la prestación de servicios de carácter temporal en la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco y sus Organismos Autónomos y, en la Resolución de 14 de junio de 2006, del viceconsejero de Función Pública, por la que se convoca el proceso para la formación de bolsas de trabajo, no se contempla ninguna medida positiva para favorecer el acceso de la personas con discapacidad al empleo público temporal.

Por tal motivo, hemos abordado esta cuestión en una recomendación general (pendiente de publicación), dirigida especialmente a aquellas administraciones públicas que actualmente no contienen previsiones en este sentido para que, garantizando los principios que deben regir el acceso al empleo público, establezcan en las normas reguladoras de sus bolsas de contratación temporal medidas de discriminación positiva que faciliten el acceso de las personas con discapacidad a aquellos puestos de trabajo que sean adecuados a sus características.

2.4. Hacienda

La normativa tributaria recoge algunos beneficios fiscales (exenciones, bonificaciones, reducciones...), con los que se pretende, de alguna manera, compensar a las familias en cuyo seno hay una persona con discapacidad y al mismo tiempo, atender a la menor capacidad económica que afecta a estas familias.

Se tiene que tener presente que las personas con discapacidad 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 que padecen—ayudas técnicas, asistencia personal, tratamientos médicos, terapéuticos, habilitadores y rehabilitadores, fármacos—Recientes investigaciones han calculado que el ingreso medio anual de los hogares en los que residen personas con discapacidad es aproximadamente un 25% inferior al del resto.

A pesar de ello, hasta la fecha, la aplicación de beneficios fiscales a las personas con discapacidad está siendo muy limitada y su aplicación no está resultando exenta de desacuerdo.

El IVTM recoge una exención para las personas con discapacidad, cuya modificación a finales de 2009 continúa siendo objeto de alguna queja, pues se vive por las personas afectadas como un recorte en los beneficios que les habían sido reconocidos.

Se da la circunstancia, además, de que esta exención tiene carácter rogado, es decir, ha de ser previamente solicitada por el sujeto pasivo del impuesto. Una vez efectuada la preceptiva solicitud, la Administración comprueba si se cumplen todos los requisitos de aplicación del beneficio y, en consecuencia, la reconoce o la deniega, según proceda.

En cuanto a los efectos de la exención, éstos vienen establecidos en la Ordenanzas de Gestión y Recaudación de los municipios, que los suelen diferir al año siguiente, cuando el acuerdo de concesión del beneficio fiscal se haya adoptado con posterioridad al devengo del tributo durante ese ejercicio.

El IVTM es un impuesto anual, que se devenga a fecha 1 de enero de cada año, por lo que los efectos favorables de la solicitud, si se presenta con posterioridad a la fecha de devengo del impuesto, surte efectos a partir del ejercicio siguiente.

2.5. Sanidad

El análisis de algunas quejas en este apartado no plantea duda en cuanto a la legalidad de los motivos de denegación (por ejemplo, de exclusión de elementos fabricados con carbono prevista en el anexo 6, apartado 7 del [Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre](#). Sin embargo, nos ha parecido que debiera abrirse la posibilidad de acceder a determinados productos cuando se pueda justificar su necesidad y ventaja con base en las circunstancias de la persona necesitada.

A ese respecto, más allá de las lógicas ventajas que pudieran venir de la mano de los productos más novedosos (por ejemplo las antes mencionadas prótesis de carbono) cabe pensar que su coste podría quedar compensado por un uso más prolongado que el previsto para la renovación de los productos que sí están incluidos. Desde esta perspectiva, planteamos a la administración sanitaria la posibilidad de que la regla de exclusión general no esté reñida con la admisión de excepciones, cuando sea posible objetivar en qué circunstancias se puede reconocer esa excepción. Sin obviar su dificultad, el Departamento de Salud nos ha comunicado su disposición favorable a incorporar esta pretensión ante el órgano correspondiente del Consejo Interterritorial de Salud.

2.6. Promoción de la autonomía personal y atención a la situación de dependencia

2.6.1. A lo largo de este año hemos registrado un notable incremento de las quejas planteadas como consecuencia de la **disconformidad con el grado de dependencia reconocido** por los equipos de valoración de los entes forales, fundamentalmente en el territorio histórico de Álava.

La aplicación del nuevo baremo ([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 ha entrado en vigor el 18 de febrero de 2012) ha traído como consecuencia, en numerosos supuestos, la disminución del grado de dependencia reconocido y consiguiente reclamación de prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar, indebidamente percibidas. Un análisis detallado de esta cuestión se realiza en el capítulo relativo al colectivo de [personas mayores](#).

2.6.2. A principios de año se produjo un aumento de las quejas por demora en el procedimiento de valoración en Bizkaia, como consecuencia de una serie de incidencias relativas a la contratación de la entidad encargada de efectuar las visitas a domicilio. En su día, esta institución ya se pronunció sobre la conveniencia de que las tareas dirigidas a valorar la dependencia fueran asumidas por el personal de los entes forales, tanto por el carácter personalísimo de los datos a que se accede, como por la necesidad de garantizar el principio de independencia y evitar situaciones nada deseables como la descrita, todo ello en cumplimiento del artículo 28.6 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).

2.6.3. Una persona con discapacidad física nos trasladaba su malestar con motivo de la utilización por nuestras administraciones del término “respiro”, para referirse a servicios de estancia temporal que, a su modo de ver, deben encontrarse enfocados a la promoción de la autonomía personal de las personas usuarias y no considerarse apriorísticamente como cauce para “descansar de la persona con discapacidad”. En su opinión esta valoración apriorística resultaba ofensiva.

En opinión de esta institución, los principios que inspiran su planteamiento encuentran su expresión en el Movimiento de Vida Independiente y en la necesidad de superar la percepción de la persona con diversidad funcional, de tal modo que sea indispensable centrar la atención en los obstáculos y dificultades generados por la propia sociedad y en la necesidad de favorecer políticas públicas dirigidas a la superación de los elementos de discriminación.

Al margen de que este sentir impregna una buena parte de los programas y servicios ofrecidos por las administraciones públicas vascas, es indiscutible que queda mucho camino por recorrer. Así, el término de respiro, que no contribuye a materializar los principios indicados, sigue siendo utilizado

y, de hecho, se contempla en el artículo 22.2.5 de la [Ley 12/2008, de 5 de diciembre](#), de Servicios Sociales del País Vasco, relativo al catálogo de prestaciones y servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales.

Al igual que en materia de igualdad entre hombres y mujeres el uso de un lenguaje no sexista contribuye a la superación de la discriminación, en el ámbito de la discapacidad utilizar un lenguaje no estigmatizador nos permitirá alcanzar mayores cotas de inclusión social, además de garantizar el debido respeto a la dignidad de la persona.

2.6.4. Calificación del grado de discapacidad

Con motivo de la tramitación de varias quejas en las que la persona interesada se mostraba disconforme con el grado de discapacidad reconocido, hemos trasladado al ente foral concernido la conveniencia de acompañar a la resolución que desestima la reclamación planteada, los informes a los que explícitamente dicha resolución se refiere para motivar tal desestimación.

Estos informes (fundamentalmente el del Servicio de Valoración y Orientación, y el del Servicio de Asesoría Jurídica) constituyen una herramienta imprescindible de información a la ciudadanía, así como para articular su posible defensa.

La Diputación Foral de Bizkaia nos ha informado que se está estudiando su posibilidad a través de la mejora del proceso informático de notificación. Esperamos que dicha previsión se materialice en la práctica.

2.7. Vivienda

Este año hemos recibido varias quejas ciudadanas en las que los reclamantes solicitaban nuestra intervención con motivo de la imposibilidad de obtener el certificado sobre las condiciones de accesibilidad de su vivienda requerido para poder acceder a una vivienda adaptada protegida.

Las personas reclamantes manifestaban que, al no reunir las viviendas de su propiedad las condiciones de accesibilidad que precisan las personas que integran sus unidades convivenciales, habían solicitado la participación en un sorteo de viviendas promovido por una cooperativa de viviendas de protección oficial y que dicha cooperativa, de conformidad con lo establecido en la normativa vigente, les había exigido la presentación de un certificado técnico que probara que la vivienda no cumple las determinaciones relativas a accesos y aparatos elevadores.

Los reclamantes denunciaban que al solicitar dicho certificado tanto en la [Diputación Foral de Bizkaia](#) como en el [Ayuntamiento de Bilbao](#) les habían informado que no eran competentes para la emisión del mismo y que, en consecuencia, no habían obtenido el certificado exigido para poder ser beneficiarios de una vivienda protegida adaptada.

La recepción de estas reclamaciones ciudadanas ha revelado la existencia de un importante problema de coordinación entre el Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes y las administraciones foral y local precitadas, que ha causado significativas molestias a estas personas demandantes de viviendas protegidas adaptadas, las cuales se han

visto obligadas, por indicación del departamento, a realizar numerosas gestiones infructuosas ante distintas administraciones públicas.

Al cierre de este informe anual no hemos recibido el informe explicativo que urgentemente solicitamos al Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes, en el que le instábamos a que adoptara las medidas necesarias para subsanar esa falta de coordinación y poder informar certeramente a la ciudadanía dónde y cómo obtener este documento requerido para acceder a una vivienda protegida adaptada.

3.

Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

3.1. En este apartado en primer lugar hemos de referirnos a la actuación de oficio que se impulsó desde la institución tras haber tenido conocimiento de que el [Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz](#) había acordado utilizar como sede principal de la capitalidad verde europea, European Green Capital, el Palacio Zulueta, edificio en el que no se garantizaba la accesibilidad universal. Dicho edificio dispone de una escalinata central de 13 peldaños, lo que impide el acceso a las personas con movilidad reducida. El acceso para estas personas estaba previsto en la parte trasera del edificio, a través de la entrada al sótano del inmueble, cuya puerta tampoco garantiza un acceso adecuado en los términos exigidos en el [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, edificios y sistemas de información y comunicación.

En respuesta a la petición formulada desde la institución el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, nos informó sobre las medidas que se pretendían adoptar para mejorar la accesibilidad, tanto en el interior como respecto al acceso exterior del edificio. No obstante, las soluciones propuestas, en su caso, trataban de garantizar el cumplimiento mínimo estricto de los parámetros de practicabilidad establecidos en la normativa vigente, sin que se realizara el esfuerzo suficiente de ir más allá, tratando de llegar a los parámetros que se hubieran exigido en una instalación nueva de conformidad con los criterios de accesibilidad previstos dentro de nuestro ámbito autonómico.

Todo ello derivó en la formulación de la [Resolución del Ararteko, de 20 de marzo de 2012](#), por la que se recomienda al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que adopte las medidas que sean precisas para garantizar un acceso digno y en condiciones de igualdad para todas las personas al Palacio Zulueta, sede de la capitalidad verde europea, European Green Capital 2012.

Conforme al informe elaborado por el arquitecto municipal, en el que se recogían las medidas que se habían adoptado,

haciendo constar que las mismas no respondían a las exigencias establecidas en la normativa que resulta de aplicación, dimos por no aceptada la recomendación formulada.

3.2. Por otra parte, hemos de señalar que la accesibilidad además de referida a los edificios de uso público, a lo largo de estos años también se ha planteado respecto a las edificaciones residenciales existentes que no disponen de ascensor. A estos efectos, hemos elaborado una recomendación general (pendiente de publicación) en la que se aborda este problema en torno a dos cuestiones principales. Por un lado, tratamos de determinar si es posible establecer por parte de los poderes públicos la obligación a las comunidades de propietarios de eliminar estas barreras arquitectónicas. Por otro lado, planteamos de cuál debería ser el criterio de las administraciones en el caso de que la instalación de un ascensor o la eliminación de las barreras arquitectónicas implican problemas para la seguridad o habitabilidad de las edificaciones.

3.3. En este apartado, también queremos referirnos a los encuentros que se han mantenido por parte 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.

Así, en primer lugar, hemos de referirnos a los contactos que venimos manteniendo con la [Federación Vasca de Asociaciones de Padres y Madres y Amigos de los Sordos](#) (en adelante FEVAPAS) y que han dado lugar a varias actuaciones con la administración sanitaria de la CAV. Por una parte, en relación seguimiento sobre la implantación y funcionamiento del [programa de detección precoz de la sordera infantil \(DPSI\)](#), por otro, sobre los distintos criterios en los tres territorios respecto de las ayudas de logopedia para los niños/as con discapacidad auditiva.

También se han llevado a cabo reuniones con las asociaciones [ELKARTEAN](#) y la [ONCE](#) para tratar sobre la realidad del acceso al empleo público de las personas con discapacidad, determinando la problemática en torno a la accesibilidad de las aplicaciones corporativas, y de los centros laborales; la determinación de las compatibilidades funcionales, etc.

Asimismo, hemos tenido la oportunidad de tener un encuentro con la asociación [APDEMA](#) para abordar la problemática de las personas con discapacidad intelectual.

3.4. Por último, hemos de informar que el día 29 de noviembre de 2012 presentamos, junto con la representación de las asociaciones de discapacidad física, visual y auditiva el proyecto de [mapas colaborativos del Ararteko](#). Es un proyecto de geo-localización, de mapeo participativo y en colaboración, entre la ciudadanía, las asociaciones, las administraciones públicas y el Ararteko. Consiste en colocar en un mapa interactivo, de acceso y visualización públicas,

información sobre la accesibilidad de puntos, lugares o edificios de interés general y a completarlo, contrastarlo con la ciudadanía y proponer alternativas. Es un proyecto de construcción progresiva. Para el inicio empezamos con el mapeo para la consulta de lugares accesibles de transporte público, turismo: alojamientos y restaurantes, y bibliotecas y oficinas de turismo, por ser esta la información que bien disponíamos desde el Ararteko (caso de transporte) o conocíamos que el Gobierno vasco había trabajado en ese ámbito (turismo y bibliotecas).

También es un proyecto que posibilita la concienciación ciudadana respecto a determinados problemas sociales; el primero de ellos relacionado con los problemas que día a día padecen las personas con discapacidad para acceder a sitios tan básicos como el transporte público, la cultura o el ocio.

Y de forma no menos importante, permite valorar y visibilizar públicamente a aquellos establecimientos y servicios públicos que han mostrado la sensibilidad y esfuerzo adecuados para que la accesibilidad esté más cercana, dando cumplida cuenta de la obligación del diseño para todos que debe presidir la actuación pública y privada.

Permite consultar y ver itinerarios accesibles y cada punto consultado muestra la relación de recursos turísticos, de transporte y bibliotecas accesibles más cercanos al lugar consultado. La información se visualiza en el mapa mediante un icono para localizar de qué lugar informamos, y mediante iconos e información textual se representa su nivel de accesibilidad. Los iconos que hemos utilizado para identificar los puntos son:



Hemos considerado los siguientes niveles generales de accesibilidad para todos los puntos, lugares o edificios:

- Accesible:** Las personas pueden acceder de manera autónoma al lugar elegido (el icono aparece en verde)
- Practicable:** La personas pueden acceder con ayuda al lugar elegido (el icono aparece en ámbar)
- No accesible:** No se puede acceder de ningún modo (el icono aparece en rojo)

Conscientes de la importancia de liberar y reutilizar información y datos públicos para ponerlos a disposición y uso de la ciudadanía, para iniciar el proyecto hemos pedido la colaboración del Departamento de Industria, Innovación, Comercio y Turismo y del Departamento de Cultura del Gobierno Vasco. Para los datos sobre transportes accesibles hemos recurrido al Informe del Ararteko sobre [transportes y accesibilidad en la CAPV](#). Asimismo, hemos contado con las asociaciones que trabajan con las personas con discapacidad, tanto física, como psíquica y sensorial; que son las que van a comprobar la completa adecuación de los datos a la realidad, así como para localizar más recursos accesibles en la CAPV. A tal efecto hemos realizado varias reuniones con las mismas con anterioridad.

Cualquier persona podrá realizar comentarios en el sitio <http://mapak.ararteko.net>. Podrá identificarse o usar su cuenta de Twitter o FB donde además se podrán trasladar los comentarios.

4.

Valoración del estado de los derechos ciudadanos

4.1. Llegamos a una situación de crisis que está teniendo importantes consecuencias sociales, está aumentando la pobreza y la exclusión social y está afectando, en mayor medida, a los colectivos más vulnerables. Las políticas de austeridad que se vienen acordando están poniendo en riesgo los derechos fundamentales de las personas con discapacidad. En este sentido, a modo de ejemplo, podemos comprobar que a excepción de la ampliación de la prestación económica de asistencia personal a los Grados I y II, medida que valoramos como muy positiva, el resto de medidas adoptadas mediante *Real Decreto-ley 20/2011, de 30 de diciembre, de medidas urgentes en materia presupuestaria, tributaria y financiera para la corrección del déficit público y Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad* suponen, en opinión de la institución del Ararteko, un retroceso significativo en el desarrollo de las políticas de promoción de la autonomía personal y atención a la situación de dependencia.

Defendemos que en tiempos de crisis, más que nunca los poderes públicos han de guiarse por los siguientes principios de derechos humanos en el diseño de sus políticas públicas: Los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes; la igualdad y la no discriminación son el elemento vertebrador de todo el sistema de derechos humanos; las obligaciones de derechos humanos tienen una triple dimensión; los poderes públicos deben respetar, proteger y cumplir o realizar los derechos socioeconómicos; los derechos socioeconómicos deben ser realizados progresivamente “hasta el máximo de los recursos” disponibles “por todos los medios apropiados”; las medidas regresivas en relación con los derechos socioeconómicos son en principio inadmisibles; los poderes públicos deben rendir cuentas por sus acciones, garantizar el derecho a la reparación, el acceso a la información, y la participación activa de la ciudadanía.

4.2. En estos dos últimos años, venimos observando importantes recortes en las políticas públicas de subvención dirigidas a las asociaciones del colectivo. Este hecho está repercutiendo en los servicios que las mismas prestan a sus usuarios y usuarias y que parece no van a ser asumidos por las propias administraciones públicas. Es preciso señalar

que estas organizaciones realizan labores de orientación y de apoyo a nivel individualizado fundamentales para las personas con discapacidad; sirven de fuente documental y de información sobre los recursos comunitarios y específicos existentes y, a su vez, suponen una garantía en la visibilización del colectivo en los distintos ámbitos de la actividad social.

4.3. La accesibilidad al medio físico o al entorno urbano y a las edificaciones sigue siendo objeto de numerosas denuncias por parte de las personas con discapacidad en esta institución. Las administraciones públicas concernidas, en especial los ayuntamientos deben realizar un análisis a fondo y establecer los mecanismos de control necesarios para garantizar 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.

A su vez, un año más hemos de recordar que desde 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 [Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad](#). Basta con recordar las escaleras mecánicas que se han instalado en muchos municipios de nuestra Comunidad como elementos que favorecen la accesibilidad, cuando esas 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.

4.4. 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.

También, garantizando los principios que deben regir el acceso al empleo público, se deben establecer en las normas reguladoras de sus bolsas de contratación temporal medidas de discriminación positiva que faciliten el acceso de las personas con discapacidad a aquellos puestos de trabajo que sean adecuados a sus características.

4.5 Teniendo en cuenta, 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 seguir avanzando en el tratamiento de los beneficios fiscales existentes como medida de protección que ayude a disminuir situaciones de desigualdad.

capítulo

Capítulo 4.

Personas con enfermedades crónicas



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.

1.

Quejas destacadas

1.1. Una paciente nos presentaba su queja con relación a las **dificultades para recibir atención sanitaria** por especialista en medicina interna. La interesada, entre otras patologías, se encuentra **afectada de intoxicación por mercurio**.

El [Departamento de Sanidad y Consumo](#) había solicitado derivación al Hospital General de Valencia pero la Dirección Médica del Centro de Valencia rechazó la atención por no ser "servicio de referencia para la unidad de toxicología".

La interesada había presentado una solicitud al Departamento para conocer cuáles eran los pasos que habían de darse ante tal rechazo y para que se produjera una nueva derivación adecuada.

Transcurrido un tiempo razonable sin recibir respuesta trasladábamos a [Osakidetza-Servicio Vasco de Salud](#) que el tratamiento de personas afectadas por mercurio de amalgamas dentales es uno de los procedimientos incluidos en la cartera de servicios comunes del sistema público sanitario. Señalábamos que las personas usuarias del Sistema Nacional de Salud tienen derecho al acceso a la referida cartera de servicios comunes en condiciones de igualdad efectiva y al margen de que se disponga o no de una técnica, tecnología o procedimiento en el ámbito geográfico en el que residan; los servicios de salud que no puedan ofrecer alguna de las técnicas en su ámbito geográfico establecerán los mecanismos necesarios de canalización y remisión de las personas usuarias que lo precisen al centro o servicio donde les pueda ser facilitado. En el supuesto de inexistencia, procederá efectuar la autorización de un reintegro de los gastos generados como consecuencia de la atención dispensada por centro privado señalado por la administración sanitaria.

El Departamento ha solicitado asistencia sanitaria para esta persona al servicio de medicina interna del Hospital Universitario de Guadalajara "ya que hay un facultativo experto en su patología" según nos indica.

1.2. En otro supuesto, una persona **afectada por sensibilidad química múltiple** era finalmente **derivada** al Hospital General Universitario de Valencia. A otra persona afectada por este síndrome se le **reintegran los gastos** de su asistencia sanitaria en centro privado.

1.3. Una persona que acreditaba padecer un síndrome de Sensibilidad Química Múltiple (SQM) en grado IV sobre IV asociado a un Síndrome de Fatiga Crónica Post Viral (G93.3 CIE-10) de grado III sobre IV, Fibromialgia en grado I (M79.0), Síndrome Seco de Mucosas, sensibilidad electromagnética y Disrupción Endocrina Múltiple, así como numerosas intolerancias alimentarias (grado de discapacidad reconocido del 67%) solicitaba **ayudas económicas para hacer frente al coste de una serie de productos** dirigidos a mejorar su calidad de vida, favorecer su autonomía, desarrollo personal e integración social (al amparo de la convocatoria pública de ayudas dirigidas a personas con discapacidad).

Estas ayudas le han sido denegadas por el Departamento de la [Diputación Foral de Araba/Álava](#) argumentando cuestiones como el debate existente en la comunidad médico-científica sobre el carácter de estas patologías o la no concurrencia de circunstancias de grave y urgente necesidad social.

Lo cierto es que, de un lado, está diagnosticado de las patologías referidas y de otro, la situación en la que se encuentra (permanece en su domicilio sin posibilidad de salir al exterior ante la posible exposición a los agentes desencadenantes, lo que resulta imprescindible para evitar la amplificación y cronificación del mecanismo de sensibilidad), resulta, en nuestra opinión, de extrema gravedad.

El ente foral no se mostró receptivo a nuestras consideraciones y con relación a las ayudas solicitadas en el último ejercicio inadmitió por extemporáneo el recurso de alzada interpuesto por el interesado a pesar de que confluyeran tres circunstancias:

- El interesado había reiterado por escrito, en tiempo y forma, su solicitud expresa de suspensión del plazo para interponer el recurso en tanto no se le facilitara la documentación que obraba en el expediente administrativo, necesaria para articular su defensa.
- Por parte del personal del ente se le había indicado que ese tiempo no se tomaría en cuenta con vistas al cómputo del plazo.
- La documentación le fue finalmente entregada a su representante legal transcurrido el plazo para interponer dicho recurso.

A la vista de la incorrecta praxis en el actuar administrativo hemos planteado a la Administración la necesidad de revisar sus propios actos. La Administración se opone a ello alegando la perentoriedad de los plazos.

1.4. La esposa de un hombre de 59 años, afectado por **daño cerebral adquirido**, denunciaba la demora excesiva en la asignación para aquel de una plaza en centro de día de atención especializada.

La Diputación Foral de Bizkaia (DFB) le había ofrecido la posibilidad de una atención residencial para su esposo pero el deseo de ella y sus hijos (todavía adolescentes), a pesar de la atención intensiva que requería este (Grado III Nivel 2 de dependencia) era el de convivir con él y procurarle los cuidados que fueran necesarios. Consideraban el centro de día de atención especializada ([Bekoetxe](#) o [Lurgorri](#)) el recurso más idóneo para aquel, porque permitiría unos cuidados acordes a sus necesidades durante la jornada laboral de la madre y académica de los hijos.

Trasladábamos al ente foral que este tipo de quejas ponían de manifiesto, una vez más, la insuficiencia de recursos especializados para personas con discapacidad, y más en concreto para personas afectadas por daño cerebral –sobre la cual ya nos hemos pronunciado en diversas ocasiones–, así como la necesidad de garantizar la atención más pronta posible a la ciudadanía titular del derecho de acceso a dichos servicios.

Dada la edad del afectado, planteábamos al Departamento de Acción Social de la DFB si, en tanto le fuera asignada una plaza de centro de día especializado, podría acceder a una

de centro de día para personas mayores, con el fin de que fuera atendido en los períodos de ausencia de la familia por motivos laborales y de estudios, pues esta atención se vería complementada por la fisioterapia y logopedia asumida por la familia en colaboración con la asociación [ATECE](#).

La propuesta alternativa era acogida de buen grado por el Departamento pero este nos indicaba que, en tal caso, perdería su posición en la lista de espera para el centro de día especializado, lo cual no alcanzábamos a comprender.

En nuestra opinión, parece adecuado que si un recurso idóneo para la problemática que padece esta persona (daño cerebral), como lo es [Bekoetxe](#) o [Lurgorri](#), no se encuentra disponible por insuficiencia de plazas, el hecho de acceder a otro para paliar las necesidades más urgentes de cuidado, no deba impedir que la solicitud inicial permanezca plenamente vigente, de modo que si avanza los correspondientes puestos en la lista de espera, el recurso más idóneo le sea adjudicado.

2.

Contexto normativo y social

2.1. Las principales novedades normativas se han dado en el ámbito general de la sanidad pública ([Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril](#), de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones y [Decreto 114/2012, de 26 de junio](#), sobre régimen de las prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Euskadi) por lo que su análisis se realiza en el apartado III del capítulo II.12. [relativo al área de Sanidad](#).

2.2. El pasado año dábamos cuenta de los principales avances de la [Estrategia para afrontar el reto de la cronicidad en Euskadi](#), instrumento impulsado por [Departamento de Sanidad y Consumo](#) y dirigido a mejorar la atención ofrecida a estas personas mediante sus 14 proyectos estratégicos.

La evolución de estos proyectos se recoge en el documento [Compartiendo el avance de la estrategia de cronicidad](#). Entre los pasos registrados destacamos la definición del [Plan de Salud 2012-2020](#) y la aprobación e impulso del Programa [Euskadi Libre de Humo de Tabaco](#).

Este año se ha celebrado la [V Reunión Plenaria de la Estrategia de la Cronicidad](#).

2.3. El Departamento de Sanidad y Consumo, preocupado por [los efectos en la salud de los campos electromagnéticos](#), ha publicado un estudio titulado [Campos electromagnéticos y efectos en salud](#) que pretende servir de guía a los técnicos de salud pública en su trabajo, recoge diversos aspectos como conceptos, clasificación, efectos biológicos y legislación, e incluye una serie de recomendaciones.

2.4. El Sistema Vasco de Salud ha puesto en marcha un sistema pionero conocido como *Historial Dosimétrico*. Consiste en un registro de exposiciones a las radiaciones ionizantes (y, por tanto, no inocuas) que determinadas pruebas diagnósticas conllevan. Conociendo las radiaciones que cada paciente acumula pueden arbitrarse medidas de prevención y evitación de exposiciones innecesarias.

2.5. En el *informe del año pasado* (capítulo III.4) dedicábamos un amplio apartado (el III.3) a las personas con enfermedades de baja prevalencia (más conocidas como enfermedades raras) y uno específico a las personas con enfermedades congénitas del metabolismo (el III.2).

Con relación al segundo grupo, el Departamento ha anunciado la inclusión de cinco nuevas enfermedades en el *Programa de Cribado Neonatal de Osakidetza*: Homocitinuria, Enfermedad de Jarabe de Arce (MSUD), Aciduria Glutámica tipo 1 (GAI), aciduria isovalérica y la Deficiencia de Acil COA deshidrogenada de ácidos grasos de cadena larga (LCHADD), a partir de enero de 2013.

Estas cinco enfermedades se encuentran en el listado de 19 enfermedades cuya inclusión sugeríamos a Osakidetza, 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.).

Este año se ha creado el Consejo Asesor de Enfermedades Raras mediante la *ORDEN de 22 de mayo de 2012, del Consejero de Sanidad y Consumo, por la que se crea el Consejo Asesor de enfermedades raras, como órgano consultivo del Departamento de Sanidad y Consumo para el asesoramiento técnico y la información en la materia*. También se ha nombrado a los *miembros de dicho Consejo*. Todo ello en el contexto de puesta en marcha del *Plan de Acción de la Estrategia de Enfermedades Raras en la CAPV* al que nos referíamos el pasado año.

En la definición del Plan de Salud mental 2012-2020, se ha incluido como objetivo específico 2.17. “*establecer medidas de prevención y diagnóstico precoz de las enfermedades raras o poco frecuentes*” con la correspondiente descripción de un total de diez objetivos operativos.

El informe “*Necesidades sociosanitarias y propuesta de acciones a desarrollar dirigidas a personas con enfermedades raras y sus familias*” ha sido presentado este año ante el Parlamento Vasco.

2.6. Resulta de gran interés la recomendación adoptada este año por el *Síndico-Defensor vecinal de Vitoria-Gasteiz* sobre *Uso de productos odorizantes químicos para limpieza de la ciudad* pues las medidas que recomienda, de ser aceptadas, contribuirán, sin duda, a evitar la exposición a tales productos de las personas afectadas por sensibilidad química múltiple en particular, y de la ciudadanía vitoriana, en general, contribuyendo así a una mejora de su calidad de vida.

3.

Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

A continuación describiremos las principales actuaciones desarrolladas por la institución durante el año 2012:

3.1. Expedientes de oficio

3.1.1. Personas afectadas de linfedemas primarios y secundarios

En el *informe de 2010* (apartado IV.2 del capítulo III.4) 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. 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.

En el *informe del año pasado* (apartado III.1 del capítulo III.4) hacíamos constar los resultados arrojados por dicho estudio. Estos resultados fueron trasladados a Osakidetza por entender que se trataba de una herramienta muy útil para que la administración sanitaria pudiera conocer la percepción de las personas afectadas sobre la atención que se les dispensa, testar la aplicación práctica de sus previsiones organizativas y adoptar las medidas oportunas de corrección.

Osakidetza, en su contestación, no se muestra receptiva con las propuestas que realizaba el colectivo, lo cual lamentamos profundamente pues ello no resulta coherente con los principios de potenciación del papel de los grupos de pacientes en la gestión de la cronicidad y de participación activa de estos en la promoción de la salud y prevención, ambos proclamados en la *Estrategia para afrontar el reto de la cronicidad en Euskadi*. Seguiremos insistiendo en la necesidad de tener en cuenta dichas propuestas.

Por su parte, el colectivo subraya la necesidad de profundizar en el conocimiento sobre esta enfermedad por parte de nuestra administración sanitaria y la conveniencia de observar la guía de práctica clínica europea *Best Practice Guide for the Management of Lymphedema*, utilizada en la actualidad por los distintos países de nuestro entorno. Asimismo, consideran preciso que se tengan en cuenta por dicha administración sus reclamaciones, con el fin de prevenir esta condición progresiva y crónica, cuyo grado más avanzado y grave se conoce como elefantiasis.

3.1.2. Personas con enfermedades de sensibilización central: fibromialgia (FBM), fatiga crónica (FC), sensibilidad química múltiple (SQM) y electrohipersensibilidad (EHS)

La puesta en marcha de un expediente de oficio el año pasado con el fin de analizar la atención dispensada a este colectivo por las administraciones públicas concernidas, y el contacto con las asociaciones de pacientes y entidades sociales de apoyo a las personas afectadas y sus familias nos permitió avanzar algunos aspectos de los cuales dejamos constancia en nuestro [informe al Parlamento Vasco de 2011](#) (capítulo III.4, apartado III.5).

Concretamente, pudimos registrar 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.

La problemática de quienes padecen estas enfermedades fue contemplada en sede parlamentaria con la aprobación de sendas proposiciones no de Ley:

- Proposición no de Ley 80/2011, relativa al reconocimiento de las enfermedades de sensibilización central (Acuerdo de la comisión) (09/11.02.01.0556)
- Proposición no de Ley 141/2011, relativa a la elaboración de un plan de actuación para la fibromialgia y el síndrome de fatiga crónica (Acuerdo del Pleno) (09/11.02.01.0613)

Transcurrido un período de tiempo que consideramos suficiente para realizar el oportuno seguimiento sobre el grado de cumplimiento de sendas proposiciones, dirigimos un escrito de petición de información al Departamento de Sanidad y Consumo del Gobierno Vasco sobre los pasos que dicho Departamento habría dado con relación a las actuaciones a las que el Parlamento Vasco le instaba en dichas proposiciones. Igualmente, remitimos al Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca una petición de información en los mismos términos, en esta ocasión, aludiendo en exclusiva al grado de cumplimiento de la proposición no de Ley 80/2011, relativa al reconocimiento de las enfermedades de sensibilización central.

La respuesta del Departamento de Sanidad y Consumo sitúa sus actuaciones en el marco general de mejoras impulsadas para adaptar el sistema vasco de salud a las necesidades de las personas con enfermedad crónica (estrategia de la cronicidad) y en materia de enfermedades raras.

Alude a la coordinación interinstitucional para resolver las necesidades sociolaborales y jurídicas de este colectivo de pacientes en el contexto de las [Directrices socio sanitarias](#) y los Planes Territoriales socio sanitarios mediante un abordaje basado en la discapacidad y en el riesgo de exclusión derivado de estas patologías, sin mayor concreción.

Nos anuncia que se encuentra trabajando en las líneas de un Plan de acción para la fibromialgia y el síndrome de fatiga crónica *“habiendo avanzado en la difusión de los protocolos de actuación y en la campaña de sensibilización de los profesionales”*. Así, informa que ha difundido el protocolo de actuación elaborado por el Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad (que considera plenamente válido) entre los facultativos, con el objetivo de dotarles de los conoci-

mientos necesarios para el abordaje de la fibromialgia, en aspectos como el diagnóstico, el tratamiento o aquellos que puedan incidir en la mejora de la calidad de vida de estos pacientes. En su opinión *“mediante la difusión de las guías clínicas se va a mejorar la coordinación entre los/las médicos de atención primaria y especializada al conseguir un diagnóstico temprano de la enfermedad, un mejor seguimiento de la evolución clínica y del propio tratamiento a los/las pacientes diagnosticados, evitando de esta forma la posible sobre medicación que pudiera existir en algunos casos”*. Nos señala que el Departamento ha trabajado con OSATZEN (Sociedad Vasca de medicina de familia y comunitaria) para diseñar una campaña de información y sensibilización de profesionales del sistema sanitario vasco mediante programas (a modo de cursos) de formación continuada sobre la fibromialgia y síndrome de fatiga crónica dirigidos a facultativos tanto de atención primaria como especializada. Se propone realizar una investigación con relación a los resultados clínicos de la aplicación de las guías clínicas de estas patologías. También aluden al diálogo abierto iniciado con las asociaciones de fibromialgia y fatiga crónica.

Nos indica que *“en lo referente a la coordinación con el resto de comunidades autónomas para la asignación de un código específico para estas enfermedades en el CIE 10 y posteriores actualizaciones que posibilite la actuación conjunta para facilitar la investigación de estas patologías así como su categorización entre las enfermedades laborales, este Departamento se coordinará con el resto de Comunidades Autónomas en el seno de la Comisión técnica de Información Sanitaria del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, tal como lo viene haciendo de forma habitual”*.

El Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca del Gobierno Vasco señala que, por lo que se refiere al control de la contaminación electromagnética, de conformidad con la normativa vigente, no tiene atribuidas competencias. Añade que *“no obstante, actualmente se está produciendo un debate científico a nivel internacional en relación con las posibles afecciones derivadas de la utilización de sistemas de conexión inalámbrica vía WiFi en el que participan, entre otros organismos, entidades como la Organización Mundial de la Salud y el Comité de Medio Ambiente, Agricultura y Asuntos Locales y Regionales del Consejo de Europa”*. El Departamento nos informa que *“sigue con sumo interés este debate científico puesto que del mismo se derivarán unas conclusiones científicas y posiblemente unas recomendaciones u obligaciones legales que permitirán a las Administraciones Públicas en general, y en su caso, a este órgano en particular, la adopción de medidas encaminadas a garantizar la protección del medio ambiente y la salud de las personas”*.

3.2. Reuniones con asociaciones

3.2.1. Este año nos hemos reunido con un grupo de **personas afectadas por sensibilidad química múltiple (SQM)** con el fin de analizar las actuaciones que viene desarrollando esta institución en favor del colectivo, así como incidir en la problemática que viven y la dificultad que encuentran para el ejercicio de sus derechos ciudadanos.

Las personas afectadas por SQM son personas cuyo sistema inmunológico y sistema endocrínológico no permiten la exposición a productos químicos, fragancias, etc., ni en niveles comúnmente tolerados por la mayoría de las personas, bajo riesgo de poner en grave peligro su salud.

Por ello, hacer posible este encuentro ha supuesto para la institución el cumplimiento de un protocolo especial con una serie de medidas para limitar, al máximo, la exposición de estas personas a los agentes desencadenantes.

Las personas afectadas aluden con detalle a la problemática que padecen con relación a:

- El derecho a la asistencia sanitaria: falta de diagnósticos, ausencia de especialistas y formación de los facultativos, problemas de derivación a centros especializados del SNS, falta de cobertura de productos indispensables para su salud –mascarillas especiales, filtros de aire y agua, suplementos nutricionales, alimentación biológica, etc.–; necesidad de asignación de un código específico para SQM y EHS en el CIE10 y posteriores actualizaciones; inclusión SQM en la Estrategia de Atención a los Enfermos Crónicos de Osakidetza; necesidad de mayores dotaciones económicas para la investigación sobre etiología y tratamientos.
- El derecho a la vivienda: ausencia de ayudas para la adaptación de las viviendas, falta de viviendas de protección oficial construidas con especiales materiales de construcción, inexistencia de zonas blancas.
- Protección de la dependencia, discapacidad e incapacidad: problemas en el reconocimiento de las dos primeras en el ámbito de lo social y de la tercera en el de lo laboral, imposibilidad para acceder a productos de apoyo y ayudas técnicas, etc.
- El derecho a la educación: ausencia de previsiones para la escolarización de las y los menores que padecen SQM, problemática de los productos de limpieza utilizados en los centros.
- La necesidad de habilitar espacios libres de agentes desencadenantes en centros sanitarios, sociales y educativos, medios de transporte, etc. así como de crear zonas blancas en lugares públicos.
- Protección del medio ambiente: problemas con las fumigaciones, pulverizaciones aéreas, pesticidas y productos de limpieza de las ciudades –en este último caso, alusión a la pertinencia de la recomendación del Síndico–.
- Necesidad de 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.

La institución del Ararteko se ha propuesto impulsar una serie de medidas orientadas a disminuir la exposición a tóxicos en la propia institución con el fin de lograr que esta resulte accesible al colectivo de personas afectadas por sensibili-

dad química múltiple, así como de garantizar una adecuada promoción de la salud de los y las trabajadoras.

3.2.2. Este año hemos abierto un espacio de colaboración con la **FUNDACIÓN SÍNDROME DE DRAVET**

El síndrome de Dravet, anteriormente conocido como Epilepsia Mioclónica Severa de la Infancia (SMEI), es un trastorno del neurodesarrollo que comienza en la infancia y se caracteriza por una epilepsia severa que no responde al tratamiento.

En la mayoría de los casos, las crisis epilépticas comienzan a partir del primer año de vida. Los primeros ataques están relacionados con la aparición de fiebre y son convulsiones generalizadas tónicas-clónicas o unilaterales. En muchas ocasiones estas crisis desembocan en status epilépticos de más de 20 minutos de duración, siendo necesaria la actuación de los equipos de emergencia. Con el tiempo, también aparecen crisis afebriles y otro tipo de episodios como las mioclonías, ausencias atípicas y ataques parciales-complejos. El desarrollo de la enfermedad difiere notablemente de una persona a otra.

A partir del segundo año se empiezan a observar síntomas de retraso en el desarrollo. En muchos casos se observan ataxia, trastornos incluidos dentro del espectro autista, problemas alimenticios, de crecimiento y trastornos del sueño. El habla suele ser una de las facultades más afectadas.

El diagnóstico de la enfermedad depende de la combinación de manifestaciones clínicas y electroencefalográficas en diferentes edades. La falta de criterios diagnósticos estrictos hace que puedan existir casos no identificados perfectamente. También existe un cierto porcentaje de casos que no cumplen todos los criterios señalados.

En opinión de la representante de la Fundación, resulta fundamental un diagnóstico temprano por dos motivos:

- Si no se encuentra debidamente diagnosticado el síndrome, se tiende a medicar al niño o niña como si se tratara de una epilepsia (con fenitoína) y, según refieren, los efectos de esta medicación en quienes padecen el síndrome Dravet son devastadores.
- Es imprescindible comenzar cuanto antes con la estimulación (logopedia y psicomotricidad) en atención temprana.

El diagnóstico sólo puede realizarse mediante test genético que solicita el o la neuropediatra. De ahí la importancia de una pronta derivación por parte de los servicios de atención primaria (pediatría) o urgencias al servicio especializado de neuropediatría.

Nos indican cuáles son, en su opinión, las principales lagunas en el ámbito sanitario y correspondientes propuestas de mejora:

- Superación de los diagnósticos tardíos mediante protocolos para urgencias (y 112) y atención primaria.
- Con convulsiones prolongadas, urgente derivación a Neuropediatría.
- Para criaturas ya diagnosticadas, necesidad de que salten las alertas informáticas para que no se administre fenitoína.

- Necesidad de reconocimiento como enfermedad crónica para que les dispensen las recetas rojas (algunos medicamentos son de elevado coste).

También señalan cuáles son, en su opinión las principales fortalezas del sistema vasco de salud para el abordaje de este síndrome:

- Gran cualificación de las y los profesionales de la neuro-pediatría en la CAPV.
- Excelente atención en ingresos hospitalarios (UCI).

Consideran la atención temprana como un factor primordial por lo que reclaman que se dé hasta los 6 años de manera efectiva. Además reclaman ayudas para las sesiones de logopedia y psicomotricidad más allá de los 6 años.

El pasado 12 de mayo, Día Internacional de las Personas con Enfermedades Raras la institución del Ararteko preparó un [artículo de opinión](#) para su publicación en prensa. En esta ocasión el Ararteko quiso dar voz a dos mujeres, madres de menores afectados por el síndrome descrito, cuyo testimonio permite acercarnos a la realidad de las familias afectadas.

4.

Valoración del estado de los derechos ciudadanos

4.1. Destacamos el esfuerzo que se está realizando desde el Departamento de Sanidad y Consumo por transformar el sistema sanitario con la finalidad de adaptarlo a las necesidades de las personas con enfermedad crónica, conseguir mejores resultados en salud y hacerlo de forma más eficiente. La estrategia de cronicidad planteada por nuestra administración sanitaria pretende situar al/a paciente en el centro del sistema, garantizar la continuidad de sus cuidados mediante la mejora de la coordinación entre la atención primaria y la especializada, fomentar el conocimiento de su dolencia y aportar herramientas para el autocuidado. La atención prioriza su mantenimiento en el hogar o en la comunidad con el apoyo de la enfermería de enlace y equipos de hospitalización a domicilio. Se propone también formar a estos/as pacientes sobre sus patologías en talleres de pacientes activos/as.

4.2. Observamos avances en el desarrollo de la estrategia de la cronicidad así como un desarrollo incipiente del Plan de Acción de la Estrategia de Enfermedades Raras en la CAPV.

4.3. Las personas con daño cerebral adquirido se enfrentan a una insuficiencia de recursos de centros de día especializados que exige, por parte de nuestras administraciones públicas, la puesta en marcha de nuevos recursos y la flexibilización de los procedimientos que permitan canalizar alternativas de atención.

4.4. La percepción que las personas afectadas por linfedema 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 que, en nuestra opinión, no está siendo debidamente aprovechada por nuestra administración sanitaria, en contradicción con los principios de participación activa de los grupos de pacientes que proclama su estrategia de la cronicidad.

4.5. El sistema vasco de salud no cuenta con profesionales especializados para atender a las personas afectadas por sensibilidad química múltiple e intoxicación por mercurio. Junto al impulso de la formación y especialización de profesionales, es preciso que, entretanto, las vías de remisión al servicio adecuado o de reintegro de los gastos generados como consecuencia de la atención dispensada por centro privado se realicen sin demoras y con la debida información a los/as pacientes.

4.6. Registramos avances en la atención a las personas con fibromialgia y fatiga crónica: aplicación de protocolos de actuación, formación de profesionales y participación de pacientes.

Sin embargo, con relación a las personas afectadas de sensibilidad química múltiple y electrohipersensibilidad, no percibimos ninguna mejora. Su situación social es extremadamente preocupante. Se trata de miembros de pleno derecho de la comunidad a la que pertenecen, lo que obliga a los poderes públicos a garantizar las condiciones que posibiliten un efectivo ejercicio de los derechos de los que son titulares.

Su problemática –grave, incapacitante en muchos casos e injustificadamente desconocida– ha de aflorar para generar espacios de reflexión y adopción de las medidas oportunas.

Es preciso que las administraciones concernidas ofrezcan una atención integral en los ámbitos sanitario y social; favorezcan la adquisición de productos de apoyo; garanticen la formación de las y los profesionales de los servicios públicos de atención directa; favorezcan la prevención; investiguen sobre su etiología y tratamiento; favorezcan la protección y mejora del medio ambiente, así como la creación de espacios blancos y contemplen en sus actuaciones los principios de precaución, transparencia e información ambiental, entre otras medidas.

capítulo

Capítulo 5.

Personas con enfermedad mental o trastornos mentales



Antecedentes



Las personas con enfermedad mental o trastornos mentales, por su **especial vulnerabilidad**, constituyen un colectivo al que el Ararteko dedica una atención singular.

Nuestro trabajo en esta área se fundamenta en la visión de la persona con enfermedad mental o trastorno mental como **ciudadana de derechos**. Ello nos lleva a poner el acento en su empoderamiento, inclusión social, rehabilitación psicosocial y participación real y efectiva.

Consideramos que la promoción de la autonomía personal y erradicación del estigma, la continuidad de los cuidados, la equidad, responsabilidad, coordinación, integración, eficiencia, así como el impulso de foros participativos y del asociacionismo de familiares y pacientes han de ser **principios** que inspiren el actuar de nuestras administraciones públicas, especialmente las del ámbito sanitario, social, educativo, de empleo, justicia y vivienda.

La misión del Ararteko es velar porque las actuaciones de dichas administraciones sean fiel reflejo de esos principios y contribuir a ello desde nuestra posición como defensoría.

1.

El área en cifras

En el año 2012 se han registrado 23 nuevas quejas en el área de personas con enfermedad mental o trastornos mentales; en otros cuatro casos esta área estaba directamente concernida. 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.

2.

Quejas destacadas

2.1. Con motivo de la tramitación de una queja relativa a la atención ofrecida por la administración sanitaria a un joven que padece **trastorno de la personalidad**, el Ararteko ha recomendado a [Osakidetza-Servicio Vasco de Salud](#) la adopción y desarrollo de programas específicos para la atención de estos trastornos emergentes –que afectan especialmente a nuestra población joven– basados en el abordaje terapéutico intersectorial y con eficacia probada, para aumentar la calidad asistencial y, por consiguiente, la calidad de vida de quienes padecen dichos trastornos y sus familias.

El Ararteko insta a poner en marcha, en el ámbito de la CAPV, una unidad especializada en trastornos de la personalidad en su modalidad de hospital de día, unidad que ya se encontraba proyectada en 2008, pero cuya implantación no había registrado ningún avance en los últimos cuatro años, a pesar de nuestros reiterados pronunciamientos a favor de dicha implantación.

Se trata de la [Resolución del Ararteko, de 23 de noviembre de 2012](#), por la que se recomienda a [Osakidetza-Servicio Vasco de Salud](#) la adopción de una serie de medidas generales relativas a la atención de las personas con trastornos graves de la personalidad y otras medidas particulares con relación a la atención de un joven afectado. En ella se recomiendan también otra serie de medidas dirigidas a favorecer la información a las personas afectadas y sus familias y garantizar su derecho a una asistencia sanitaria adecuada.

2.2. La intervención del Ararteko ha propiciado la derivación a la especialista en genética de una menor cuyos padres denunciaban la **demora** injustificada de dicha **derivación por parte del servicio de psiquiatría infantil** del Hospital de Santiago.

2.3. Un buen número de personas usuarias y la propia Asociación “*Módulo de Asistencia Psicosocial de Cruces*” nos mostraban su oposición a la no renovación del Convenio de Colaboración suscrito por parte del [Departamento de Sanidad y Consumo](#) con dicha asociación, lo cual podía suponer el cierre del módulo.

Si bien estos expedientes se encuentran en fase de tramitación, podemos avanzar que nuestras actuaciones han ido dirigidas a analizar si la nueva atención dispensada por la red pública de Osakidetza podía suponer un retroceso en los estándares de atención alcanzados, en aspectos tales como ratio de atención psiquiátrica, programa de atención a personas con ludopatías, programa de atención a mujeres víctimas de violencia de género, intervención familiar o erradicación del estigma.

Nuestra mayor preocupación –así trasladada al Departamento de Sanidad y Consumo– ha sido que la nueva ubicación del centro y la nueva organización del servicio, en ningún caso supongan una merma en la calidad de la atención al colectivo de personas con necesidades de asistencia psicosocial.

La decisión del Departamento se sitúa en el ámbito de su potestad de organización y la nueva estructuración se encuentra debidamente motivada. Al margen de ello, hemos de manifestar que la excelente trayectoria del módulo, con más de 30 años de servicio a nuestra administración sanitaria, así como el compromiso y profesionalidad de su equipo, hacen recomendable articular alguna suerte de continuidad de aquel, apoyada por nuestras administraciones públicas, con el fin de complementar la atención ofrecida desde la red.

Con motivo de la tramitación de estos expedientes, el Departamento ha asumido una serie de compromisos con relación a los aspectos que enumerábamos anteriormente a los que daremos oportuno seguimiento.

limitaciones en el acceso, nivel y calidad de las prestaciones sanitarias y sociales, cuya responsabilidad y gestión competen a las administraciones públicas.

La protección de las personas con enfermedad mental debe constituir una prioridad en las políticas públicas.

La OMS refiere que el **incremento de la pobreza y los recortes en el gasto público**, experimentados en Europa desde el inicio de la crisis, **han conducido a un notable detrimento de la salud mental de la ciudadanía europea**; la evidencia científica ha puesto de manifiesto que las personas que sufren recortes en sus ingresos y conflictos familiares presentan, respecto a la población en general, un riesgo significativamente mayor de padecer algún tipo de problema de salud mental; la relación entre crisis económica y salud mental es bidireccional, de tal modo que no solamente la crisis tiene un efecto negativo en la salud, incluida la salud mental, sino que los problemas en este último ámbito también tiene una repercusión grave en el desarrollo económico de los países europeos.

Todo ello pone de manifiesto la necesidad de proteger la salud mental de las y los ciudadanos, principalmente en tiempos de crisis, mediante la mejora del acceso a los servicios de salud mental, la dotación de recursos y la formación de los/as profesionales sanitarios. Algunos de los avances registrados en este sentido se recogen en el apartado IV.2 relativo al seguimiento del informe extraordinario *Atención comunitaria de la enfermedad mental*.

3.3. La Viceconsejería de Innovación Sanitaria del Gobierno Vasco ha puesto en marcha en 2012 el Comité Estratégico del Tercer Sector de Euskadi. La participación de [FEDEAFES](#) Federación de Euskadi de Asociaciones de Familiares y Personas con Enfermedad Mental en sus tres grupos de trabajo (Salud y Exclusión, Rehabilitación de Secuelas Crónicas y Discapacidad) se trata sin duda de una buena práctica impulsada por el Departamento para la participación.

3.

Contexto normativo y social

3.1. Las principales novedades normativas se han dado en el ámbito general de la sanidad pública ([Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril](#), de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones y [Decreto 114/2012, de 26 de junio](#), sobre régimen de las prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Euskadi) por lo que su análisis se realiza en el apartado III del capítulo II.12. relativo al [área de Sanidad](#).

3.2. El escenario de profundos cambios en que nos encontramos inmersos, con motivo de la **grave crisis económica actual**, motiva nuestra preocupación por las posibles

4.

Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

A continuación describiremos las principales actuaciones desarrolladas por la institución durante el año 2012:

4.1. Actuaciones de oficio

La tramitación de diversos expedientes de queja en los que la persona interesada había sido internada en contra de su voluntad motivó, en febrero de 2012, la apertura de un expediente de oficio relativo al **análisis del cumplimiento de las medidas previstas en la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil (LEC)** para estas situaciones.

En todos los casos, la administración sanitaria, de acuerdo con lo establecido por dicha normativa, daba cuenta del **internamiento** al tribunal competente dentro del plazo de veinticuatro horas previsto legalmente.

Detectábamos casos en los que se producía una demora por parte de la autoridad judicial con relación al máximo de setenta y dos horas pautado para ratificar la medida. Ello motivó el traslado de la cuestión a los órganos competentes, concretamente, la Fiscalía Superior de la Comunidad Autónoma del País Vasco y la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco. Ambas instancias acordaron la incoación de diligencias informativas.

De acuerdo con la información ofrecida por la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco se han adoptado las medidas oportunas con el fin de que los plazos legales sean respetados en todos los casos.

Analizábamos también si los derechos que asisten a la persona en estas circunstancias eran plenamente conocidos por ella y si esto se propiciaba adecuadamente desde nuestra administración sanitaria.

Las dudas que sobre la cuestión nos suscitan los casos analizados y el contraste realizado con profesionales de la Red de Salud Mental de Osakidetza exigen incidir en la necesidad de incluir en los protocolos sobre hospitalización involuntaria medidas que garanticen un conocimiento real y efectivo por parte de las y los pacientes de los derechos que conforme a la LEC les asisten (mediante formulario escrito en lenguaje comprensible, firma preceptiva de personal sanitario, etc.).

4.2. Seguimiento del informe extraordinario Atención comunitaria de la enfermedad mental

4.2.1. Situación de los recursos de la red sanitaria en materia de salud mental a finales de 2012 (incluimos los datos de 2010 y 2011 para observar la evolución).

Señalamos el incremento de 21 plazas en Hospital de Día y la eliminación de 10 plazas en unidades de larga estancia.

Se ha autorizado en octubre de 2012 la puesta en marcha de una Unidad de Media Estancia Infanto-Juvenil en la Red de Salud Mental de Álava de carácter supraterritorial.

4.2.2. En cuanto al proceso de desinstitucionalización, destacamos que desde enero de 2010 hasta octubre de 2012, la Red de Salud Mental de Bizkaia ha reducido el número total de sus camas de estancia prolongada ubicadas en hospitales psiquiátricos (plazas residenciales de larga estancia) de 420 a las actuales 313. En este tiempo ha reconvertido 90 camas residenciales en camas destinadas a programas de rehabilitación. Entre enero y octubre de 2012 se han cerrado 9 camas en los hospitales de Bermeo y Zaldibar.

En Gipuzkoa, la Dirección Territorial de Sanidad ha llevado a cabo dos proyectos con programas específicos para un número limitado de camas en el Hospital Aita Menni, con el fin de reducir camas de larga estancia. De las 35 plazas nuevas

	2010 (5)	2011 (5)	2012 (5)
CSM (1) Centros de Salud Mental de personas adultas	41	41	41
CSMIJ (1) Centros de Salud Mental Infanto-Juvenil	8	8	8
UHB (2) Unidades de Hospitalización Breve	8 (231)	6 (246)	6 (246)
UHBIJ (2) Unidades de Hospitalización Breve Infanto-Juveniles	3 (20)	3 (20)	3 (20)
HD Hospitales de Día de personas adultas	10 (247)	22 (821)	22 (842)
HDIJ Hospitales de Día Infanto-Juveniles	5 (45)	5 (50)	5 (50)
UME (3) Unidades de Media Estancia y de Subagudos	7 (282)	6 (286)	6 (286)
UPR Unidad de Psicosis Refractarias	1 (14)	1 (14)	1 (14)
UR Unidades de Rehabilitación	2 (84)	5 (207)	5 (207)
UL (3) Unidades de Larga estancia	13 (804)	3 (230)	3 (220)
PG (4) Psicogeriátricos	6 (155)	3 (109)	3 (109)

Fuente: Servicio Vasco de Salud-Osakidetza.

- (1) **CSM** y **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.
- (2) Tanto de Hospital General como en Hospital Psiquiátrico **UHB** e Infanto-Juveniles **UHBI-J**.
- (3) Con diferentes denominaciones. En el caso de Gipuzkoa son concertadas.
- (4) En el caso de Gipuzkoa son concertadas.
- (5) Entre paréntesis, el número de plazas.

en minirresidencias abiertas en 2012 en el territorio guipuzcoano, en torno al 65% fueron para pacientes hospitalizados en larga estancia.

4.2.3. Por lo que se refiere a las estructuras residenciales no hospitalarias, de acuerdo con la información facilitada por Osakidetza en 2011, el número total de plazas en pisos tutelados y pisos supervisados se situaba en 468. Este año el dato ofrecido es de 332 plazas. En 2011 se cifraba en 90 el número de plazas en minirresidencias; en 2012 se registran 136 plazas. En 2011 se nos indicaba que el número de plazas en comunidades terapéuticas ascendía a 30. En 2012 nos aportan el dato de 449 plazas en comunidades y hospitales de día sin desglosar, lo cual no nos permite emitir conclusiones.

Este año se ha firmado un Acuerdo de colaboración entre el Departamento de Sanidad, Viviendas Municipales del Ayuntamiento de Bilbao, AVIFES y la Red de Salud Mental de Bizkaia para el acceso de personas con trastorno mental grave (TMG) a vivienda normalizada de alquiler social. En nuestra opinión, acuerdos de este tipo resultan ejemplares e indispensables.

4.2.4. El pasado año, aludíamos a la implantación de los programas de tratamiento asertivo comunitario en Bizkaia y en Álava. Carecíamos de información sobre este tipo de estructuras en Gipuzkoa. Este año se nos aclara que se está desarrollando un programa con criterios semejantes en la zona de Donostia. Se cuenta, además, con un programa de Tratamiento Ambulatorio Involuntario que persigue igualmente el mantenimiento del paciente con trastorno mental grave (TMG) en su medio. Por otro lado, disponen del *Proceso Singularizado de la Esquizofrenia*, con un abordaje intensivo. Un total de 320 pacientes con TMG se benefician de estos programas mediante un control más intensivo y actuaciones en la comunidad y a domicilio.

4.2.5. Este año Osakidetza ha realizado un trabajo de recopilación y análisis de documentos dirigidos, unos a profesionales y otros a pacientes y familiares, que en nuestra opinión puede resultar muy útil. El trabajo se organiza en cuatro carpetas (*Documentos generales para usar en todos los CSM; Consentimientos informados para que los/as prescriptores/as entreguen a los/as pacientes adultos/as; Guías de información sobre Tratamientos*, para uso interno de los/as prescriptores/as y *Guías sobre patologías y sobre tratamientos* para entregar a pacientes adultos).

4.2.6. 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 Araba/Álava, Osakidetza nos indica que ya cuenta con el proyecto de arquitectura, ha tramitado la solicitud de licencia de obra y, a la espera de su concesión, se encuentra en disposición para comenzar la obra. Se trata de una excelente noticia por lo que esperamos que las previsiones se materialicen con la mayor brevedad posible.

4.3. Estudios

El Ararteko ha hecho público un estudio titulado *Aproximación a la atención de la salud mental de la infancia, adolescencia, juventud y vejez en la CAPV desde la perspectiva del Ararteko: retos y oportunidades*, donde reconoce el notable esfuerzo que las administraciones públicas vascas han desarrollado en los últimos años en materia de atención y protección de la salud mental de estos colectivos especialmente vulnerables, y a su vez, pone la atención en aquellas cuestiones que requieren de nuevas iniciativas, mayor desarrollo o mejora, emitiendo las correspondientes recomendaciones.

4.4. Reuniones con asociaciones

4.4.1. Fruto de la relación que esta institución mantiene con FEDEFES, 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:

- Dificultades para garantizar, en los períodos vacacionales, la continuidad asistencial y atención integral de las y los menores atendidos en los Centros Educativo Terapéuticos.
- Subrayan el excelente trabajo que viene realizando la Unidad de Atención Precoz de Psiquiatría Infanto-Juvenil de Donostia (Red de Salud Mental Extrahospitalaria de Gipuzkoa – Osakidetza). Consideran conveniente que esta metodología de trabajo y tipo de recurso pueda extenderse a los otros territorios.
- Preocupa a la Federación que el Decreto de Cartera, que se encuentra muy avanzado, pueda dejar fuera de su protección a las personas con enfermedad mental que no tienen reconocida la situación de dependencia (la aplicación del nuevo baremo está registrando disminuciones de grado y valoraciones bajas para el colectivo).
- Entienden que los supuestos de cronicidad estable no deberían estar sujetos a una continua revisión de su calificación de discapacidad.
- Necesidad de algunas infraestructuras en el Centro Psiquiátrico de Araba/Álava (jardín).
- En situaciones de ingreso no voluntario, entienden que es preciso desarrollar los mecanismos dirigidos a garantizar que la persona afectada conozca los derechos que le asisten. Consideran que la labor de la Fiscalía debería ganar protagonismo en estos procesos.
- Continúan mostrando su preocupación por las limitaciones de nuestro sistema sanitario para el abordaje de los trastornos de la personalidad. Llamam la atención sobre los problemas de diagnóstico en estos trastornos; necesidades de psicoterapia; incidencia en jóvenes y estrecha relación con suicidios e ingresos en prisión. Consideran pertinente la [Resolución del Ararteko, de 23 de noviembre de 2012](#) citada en el apartado II.
- 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.
- Insuficiencia de recursos intermedios para hacer realidad el modelo comunitario de atención a las personas con enfermedad mental (reubicación de pacientes psiquiátricos, apoyo a las familias, etc.).
- Apuestan por el modelo de apoyo a la vida autónoma e independiente que permite responder adecuadamente a las aspiraciones y necesidades de emancipación de la persona, ofreciendo herramientas para continuar en este camino de empoderamiento con la ayuda y el acompañamiento precisos. Consideran que el apoyo institucional a este modelo ha de intensificarse.

- No observan avances en el cumplimiento de la línea estratégica tercera de la [Estrategia de Salud Mental de 2010](#), relativa a la erradicación del estigma, más allá de las actuaciones promovidas por las propias asociaciones.
- Consideran necesaria la creación de una Mesa de Trabajo en la que confluyan diversos agentes implicados en la atención y promoción de los derechos del colectivo, con el fin de impulsar políticas públicas dirigidas a la erradicación del estigma y/o el análisis de aquellas cuestiones que afectan a tal objetivo.

4.4.2. Este año hemos mantenido la dinámica de colaboración iniciada el pasado año con [OME-Osasun Mentalaren Elkarte](#), Asociación de Salud Mental y Psiquiatría Comunitaria. Esta dinámica nos permite contar con las aportaciones 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:

- A pesar de los avances registrados con relación a los programas comarcales de tratamiento asertivo comunitario (TAC), destacan la necesidad de incrementar la dotación de estos equipos, especialmente atendiendo a su análisis coste-eficacia.
- Insuficiencia de plazas sociosanitarias, indispensables en procesos de rehabilitación comunitaria. La verdadera demanda puede ser incluso mayor que la registrada pues, en determinados casos, las amplias listas de espera en recursos residenciales con diferente grado de supervisión disuaden a usuarios/as potenciales de solicitar dichos recursos.

Esta insuficiencia afecta de manera especial a 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.

- Siguen considerando deficitaria la atención actual a los trastornos de la personalidad y muestran su preocupación por las limitaciones de nuestro sistema sanitario para el abordaje de los trastornos de la personalidad. En tal sentido, consideran pertinente la [Resolución del Ararteko, de 23 de noviembre de 2012](#) citada en el apartado II. Llamen la atención sobre la necesidad de formación específica de profesionales para el abordaje de estos trastornos.

- Reiteran la necesidad de crear la especialidad de psiquiatría infanto-juvenil (competencia estatal) sin más demora.
- 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. No obstante –afirman– se han dado algunos pasos en este sentido.
- El desarrollo de programas y dispositivos en salud mental infantojuvenil en Euskadi, es desigual. Mientras que en Bizkaia (y en menor medida en Gipuzkoa) el volumen de recursos es relativamente aceptable, Araba/Álava es el único territorio de la CAPV sin estructuras intermedias en Psiquiatría Infantil:
 - No hay Hospital de Día (o de tarde, que es lo habitual en infantil para compatibilizarlo con el horario escolar).
 - No hay estructuras asistenciales para el autismo y los trastornos generalizados del desarrollo (TGD): ni sanitarias (sólo las consultas ambulatorias de la USMI-J) ni sociales (en Bizkaia y Gipuzkoa las asociaciones de Autismo y TGD cubren, concertadas, buena parte de lo asistencial).
- Aluden a que en Araba/Álava se carece de talleres ocupacionales y que un proyecto de taller ha quedado en suspenso pese a ser preciso.
- Por otro lado, profesionales de la red de salud mental de Araba/Álava aluden a las dificultades que supone que la asignación de recursos sociales se realice de acuerdo con la valoración de dependencia, pues se están registrando revisiones y valoraciones “bajas”, así como disminuciones de grado como consecuencia de la aplicación del nuevo baremo. Señalan también que los tiempos de servicios sociales cuando es preciso actuar con urgencia (salida de casa de la persona, salida del hospital, etc.) son lentos y en muchos casos los recursos no llegan a estas personas porque no cumplen los criterios. La respuesta que se da desde el ente foral es que están aplicando estrictamente el baremo.
- Nos trasladan que la carencia principal, expuesta en el “Consejo Asesor de Salud Mental de Euskadi”, sigue siendo la ausencia de hospitales de día estrictamente sanitarios. La práctica totalidad de los responsables de programas de atención infantojuvenil de los tres territorios y el Consejo Asesor de Salud Mental de Euskadi ha mostrado su desacuerdo con la apertura de una Unidad de Media Estancia Infanto-Juvenil en la Red de Salud Mental de Álava de carácter supraterritorial y ha insistido en la conveniencia de contar con recursos intermedios (hospitales de día).
- Nos plantean la problemática que surge en el encuentro clínico con personas pertenecientes a culturas diferentes a la propia. El primer obstáculo reside en el propio acceso de la persona inmigrante a la administración sanitaria. A menudo, la falta de empadronamiento dificulta la derivación al correspondiente CSM. En segundo lugar, se registran los problemas derivados de las dificultades de comunicación por desconocimiento del idioma (lo que puede incluso situarnos en un escenario de problemas en el diagnóstico y en el tratamiento).

La ausencia de formación y recursos del personal sanitario en cuanto al conocimiento de las claves culturales (la llamada “falacia categorial”) puede llevar en ocasiones a errores de diagnóstico.

El doble estigma que puede padecer este tipo de pacientes genera disfunciones en las unidades de agudos, tanto en el ingreso como en el momento del alta, detectándose también problemas en la farmacología y tratamientos posteriores (se registran numerosos abandonos).

La ausencia de un tejido familiar y social como red de apoyo y la situación de exclusión social que a menudo converge en estas personas no favorecen en modo alguno su rehabilitación ni la continuidad de cuidados (se registran numerosos casos de personas con un diagnóstico de psicosis grave sin hogar).

4.4.3. Este año hemos iniciado una dinámica de colaboración con [ASVAR](#) Asociación Vasca para la Rehabilitación Psicosocial y varios profesionales de la Red de Salud Mental de Araba/Álava. Al igual que en el caso anterior, contar con la colaboración de profesionales de la psiquiatría, la psicología y el trabajo social cuya profesionalidad y actitud proactiva es remarcable contribuye a que nuestra intervención sea más acertada. Al tratarse también de profesionales que trabajan en la Red de Salud Mental de Osakidetza, se enriquece nuestro conocimiento sobre la atención que se presta al colectivo.

Coinciden con las valoraciones realizadas por OME reseñadas en el apartado anterior y nos ofrecen su punto de vista sobre otras cuestiones:

- Serias dificultades registradas con relación a la coordinación existente entre los servicios sociales forales y Salud Mental (Osakidetza) en Araba/Álava. En el caso de las personas con enfermedad mental, el recurso social que se pauta tiene una extraordinaria incidencia en el tratamiento, rehabilitación y calidad de vida de la persona; corresponde a la función rehabilitadora como parte del tratamiento social que complementa al propiamente médico. Sin embargo, la decisión de adjudicar uno u otro recurso no viene siendo el resultado de una adecuada coordinación e integración entre el ámbito social y el sanitario, con las negativas consecuencias que de ello pueden derivarse para la persona afectada.

Plantean la posibilidad de que las sugerencias realizadas desde la red de Salud Mental sobre el recurso idóneo para la persona pesen de manera notable en la adopción de la decisión final; se trata de personas que, en muchos casos, vienen siendo atendidas por la red durante un largo período de tiempo (varios años, en su mayoría); resulta imprescindible, pues, que el diagnóstico social tenga en cuenta el diagnóstico clínico.

- Reclaman un modelo semejante al que se da en el territorio histórico de Gipuzkoa, donde han podido conocer, de primera mano, la coordinación e integración existente entre los servicios sociales forales y la red de

Salud Mental, propiciada, en buena medida, por tres factores: la herramienta informática diseñada conjuntamente entre la Diputación Foral y los servicios de salud mental del territorio guipuzcoano; el hecho de que el referente del caso sea el o la trabajadora social de la Red de Salud Mental y el consenso entre los dos ámbitos –social y sanitario– para elaborar el diagnóstico social.

- Están recibiendo negativas por parte del ente foral a realizar la valoración de discapacidad de personas con discapacidad intelectual que finalmente son atendidas por la Red de Salud Mental con motivo de trastornos conductuales u otros procesos añadidos. El motivo alegado por el ente foral es que la discapacidad intelectual no les fue diagnosticada antes de los 21 años.
- Los alojamientos para personas con enfermedad mental en Araba/Álava, en su mayoría, carecen de las condiciones adecuadas.
- El dinero de bolsillo que les queda a las personas con enfermedad mental que se encuentran en alojamientos supervisados y conveniados por el [Instituto Foral de Bienestar Social-IFBS](#) (salvo en el piso socioeducativo de jóvenes) resulta exiguo para hacer frente a las necesidades de vestido, higiene, desplazamientos, temas médicos, actividades de rehabilitación, actividades deportivas o vacaciones terapéuticas.
- Recientemente están observando que a las personas perceptoras de PECEF se les están exigiendo ciertos compromisos y actividades que chocan con las prescripciones del ámbito sanitario y generan disfunciones. Sería precisa de nuevo una adecuada coordinación entre los dos ámbitos.
- Con relación a los cambios producidos en el marco asistencial general destacan la disminución de la retribución del personal sanitario, el alargamiento de su horario laboral, reducción en la percepción de la ILT, la implantación de genéricos y la restricción en las sustituciones.
- Destacan los problemas de liquidez con los que se está encontrando buena parte de entidades del tercer sector. También refieren problemas en el campo del empleo protegido (déficits de responsabilidad social, etc.).
- En Araba/Álava también se han abierto nuevas plazas de alojamiento en los últimos dos años, pero el personal carece de cualificación y formación en salud mental. Refieren que la Diputación no acaba de publicar la normativa para que se pueda acceder a las subvenciones. En relación con la adjudicación de plazas, se llevan a cabo según el BVD, lo que además de no reflejar fielmente las necesidades de este colectivo, ralentiza su adjudicación, dándose una situación de plazas libres con una lista de espera notable. Esto va en detrimento de las entidades que disponen de plazas sin cubrir.
- Denuncian la ralentización de procesos de desinstitucionalización ante dificultades de acceso de pacientes a recursos vinculados a la dependencia aunque se prevé que la cuestión va a ser retomada.

4.5. Otras actuaciones

4.5.1. Las **XXVII Jornadas de Coordinación de las Defensorías del Pueblo** celebradas en Zaragoza los días 19 y 20 de junio de 2012 versaron sobre *Protección de las Personas con Enfermedad Mental*.

El primero de los talleres de trabajo, celebrado en Madrid el 9 de febrero y coordinado por el Defensor del Pueblo, abordó el tratamiento penal, procesal y penitenciario de la persona con enfermedad mental y generó el correspondiente [documento de consenso](#).

El segundo, que tuvo lugar en Sevilla el 15 de marzo y fue coordinado por el Defensor del Pueblo Andaluz, analizó los tratamientos involuntarios en el ámbito de la Salud Mental desde una perspectiva jurídica; las conclusiones se plasmaron en un [segundo documento](#) que fue aprobado por el conjunto de las defensorías.

El tercer taller, sobre colectivos especiales de jóvenes y mayores, fue coordinado por el Ararteko y se celebró en Vitoria-Gasteiz el 23 de marzo. El [documento de consenso](#) recoge un diagnóstico de la situación en el ámbito estatal, las conclusiones sobre la materia y las recomendaciones emitidas por las defensorías.

Estos talleres permiten, de un lado, intercambiar herramientas que favorezcan el trabajo de las defensorías en la defensa de los derechos de estas personas, reflexionar sobre la materia, compartir conocimiento y, de otro, la aprobación de conclusiones y recomendaciones dirigidas a las administraciones públicas.

4.5.2. El Ararteko participó el pasado 11 de octubre en la III Jornada Técnica de la Fundación **ARGIA** (fundación cuya misión es la puesta en marcha actividades asistenciales y servicios para la prevención, tratamiento, rehabilitación y reinserción social de las personas afectadas por enfermedades mentales crónicas y trastornos psíquicos) con la ponencia *Atención en recursos comunitarios a las personas que sufren Trastorno Mental Grave*. En ella analizamos la evolución que ha registrado la atención dispensada a las personas con TMG desde que en el año 2000 la institución publicara su informe extraordinario *Atención comunitaria de la enfermedad mental*.

4.5.3. El Ararteko participó como uno de los agentes clave en el **Seminario de diagnóstico de la situación y propuestas de actuación** celebrado el 9 de noviembre y organizado por FEDEFES, sobre la realidad del estigma social de las personas con enfermedad mental.

4.5.4. Los días 3 y 4 de diciembre el Ararteko participó en las Jornadas de Seguimiento de la Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño en España organizadas por la **Plataforma de Organizaciones de Infancia** con la ponencia *Un breve recorrido por la atención a la salud mental de la infancia y adolescencia en la CAPV desde la perspectiva del Ararteko*.

5.

Valoración del estado de los derechos ciudadanos

5.1. Las personas con enfermedad mental constituyen un grupo de población especialmente vulnerable, con mayores dificultades para el acceso a los recursos públicos. Son, sin embargo, **miembros de pleno derecho** de la comunidad a la que pertenecen, lo que obliga a los poderes públicos a garantizar las condiciones que posibiliten un efectivo ejercicio de los derechos de los que son titulares.

Ello exige que la actuación a favor de este colectivo incluya todas aquellas cuestiones que permitan su **efectiva integración en la comunidad**: alojamiento, educación, empleo, suficiencia económica, eliminación del estigma, participación, etc.

5.2. A pesar de que los avances han sido notables en los últimos años, se registra una **insuficiencia o falta de apoyo institucional a las estructuras intermedias de rehabilitación** en el ámbito de la salud mental (hospitales/centros de día, recursos de alojamiento con distinto grado de supervisión, centros ocupacionales, comunidades terapéuticas, clubes sociales y recursos de rehabilitación psicosocial), algo que venimos señalando en los últimos años y que hemos recogido también en el [Estudio](#) que se describe en el punto IV.2.

Esta insuficiencia supone un grave obstáculo para complementar las intervenciones realizadas en los centros de salud mental o en unidades de hospitalización de corta estancia; para garantizar la correcta implementación de programas de atención psiquiátrica (como los dirigidos a personas sin hogar, por ejemplo) o para el desarrollo de procesos de desinstitutionalización.

Para hacer frente a esta problemática resulta urgente reforzar la puesta en marcha de iniciativas que favorezcan los acuerdos entre las diferentes administraciones concernidas (administración sanitaria, de servicios sociales y de vivienda) con la consiguiente implicación de los niveles autonómico, foral y municipal.

5.3. El notable incremento de quejas relativas a la **disconformidad con el resultado de las valoraciones de dependencia y las numerosas revisiones a la baja** registradas en personas con enfermedad mental, con especial incidencia en el territorio alavés, nos preocupa de manera especial, máxime si tenemos en cuenta la percepción manifestada por las y los profesionales sanitarios o del trabajo social de la Red pública de Salud Mental, con los que tenemos oportunidad de contrastar nuestra información, sobre gradaciones difícilmente comprensibles a la vista de las necesidades de apoyo y supervisión de las personas valoradas.

En todos estos casos el ente foral alavés manifiesta que ello es el resultado de una correcta aplicación del nuevo [baremo de valoración de la dependencia](#) estatal el cual, en su opinión *“corrige disfunciones manifiestas del instrumento de valoración anterior, haciendo más real y ajustada a la realidad de las personas valoradas, la consideración de su situación de dependencia”*.

Consideramos urgente que las administraciones concernidas se replanteen (con vistas a la publicación del Decreto de Cartera de Prestaciones y Servicios del Sistema Vasco de Servicios Sociales) los requisitos de acceso a las prestaciones y servicios de atención a las personas con problemas de salud mental, pues la exigencia de una determinada gradación de dependencia podría arrojarnos a un escenario de desatención nada deseado. En tal sentido, resulta oportuno situar el acceso a dichas prestaciones y servicios a partir de la situación de riesgo de dependencia, situación que habrá de ser valorada por el instrumento que se considere más fiable. En cualquier caso, tal herramienta habrá de permitir valorar adecuadamente todas las situaciones de riesgo de dependencia, con especial mención de las motivadas por la enfermedad mental, incorporando nuevas dimensiones relacionadas con la autonomía personal, la participación y la comunicación.

5.4. Seguimos recibiendo quejas por **disconformidad con el tratamiento farmacológico pautado u otras medidas restrictivas establecidas con fines terapéuticos**. Se trata de cuestiones técnico-médicas que, dada su naturaleza, no corresponde valorar a esta institución; sin embargo, en estos casos, llevamos a cabo actuaciones para comprobar que los derechos que asisten a la persona como paciente están siendo respetados durante ese tratamiento o para informarle sobre la posibilidad de solicitar una segunda opinión médica de acuerdo con el contenido de [Decreto 149/2007, de 18 de septiembre](#), por el que se regula el ejercicio del derecho a la segunda opinión médica en el Sistema Sanitario de Euskadi.

Además, en estos casos, hemos percibido una gran receptividad por parte de las y los especialistas en psiquiatría de la Red de Salud Mental de Osakidetza y una excelente disposición para adecuar sus prescripciones a las necesidades y demandas del/a paciente.

Este tipo de situaciones pone de relieve la gran utilidad de las recomendaciones del Comité de Ética Asistencial en Salud Mental de la Red de Salud Mental de Araba/Álava y de las [guías de práctica clínica](#); subraya, además, la relevancia del consentimiento informado, así como la necesidad de aplicar los protocolos que sobre medidas restrictivas de la libertad del paciente han sido elaborados y actualizados por la Red de Salud Mental de Araba/Álava, y que cuentan con el visto bueno del comité referido.

5.5. Detectamos déficits en la coordinación sociosanitaria que deben ser subsanados, en especial, en el territorio alavés y en las actuaciones a favor de la erradicación del estigma (en toda la CAPV).

5.6. Sigue estando pendiente de llevar a cabo la desinstitutionalización de los/as pacientes del Hospital Psiquiátrico por parte de la Diputación Foral de Araba/Álava.

5.7. Se hace preciso incorporar la perspectiva transcultural en la atención y promoción de la salud mental. El recurso con el que se cuenta en la actualidad para la traducción del idioma (servicio telefónico) no garantiza, en nuestra opinión una adecuada e integral atención. Parecería oportuno que en estos casos, en los que la alianza terapéutica es crucial para la recuperación, se contara de manera presencial con un mediador cultural para asegurar la completa comprensión mutua.

capítulo

Capítulo 6.

Personas en prisión



Antecedentes



Las condiciones de vida de las personas presas constituyen un motivo de preocupación constante para el Ararteko. El hecho de encontrarse privadas de libertad no debiera ser motivo de especial vulnerabilidad, pues aun así deberían poder gozar en condiciones normales de todos los derechos y acceder a todos los beneficios sociales que no les hayan sido expresamente limitados en su sentencia. La realidad de nuestras prisiones, sin embargo, nos habla de las dificultades de todo orden que encuentran en la práctica para ejercerlos.

Se trata de una materia en la que carecemos de competencias de supervisión de la actuación administrativa, pues ésta corresponde al Estado central. Sí podemos intervenir, en cambio, en relación con todos aquéllos derechos de las personas en prisión cuya efectividad depende de los servicios e iniciativas que prestan o gestionan las administraciones autonómica, foral y local: básicamente, sanidad, transporte, programas de formación, bienestar social e inserción laboral.

Por otra parte, esta institución siempre ha considerado su deber el de impulsar una reflexión sobre el actual sistema de penas, en cumplimiento de la labor de difusión de la cultura de los derechos humanos que la ley le atribuye. En este sentido, es nuestro deber informar al Parlamento Vasco y a toda la sociedad de las condiciones en las que se encuentran las personas encarceladas en nuestras prisiones, así como de los efectos reales que produce la privación de libertad. Todo ello por medio de una intervención que discurre a través de las siguientes líneas estratégicas:

- Trasladar a la sociedad la necesidad de una reflexión en materia de **política criminal y modelo penitenciario**,
- Diversificar las posibilidades de **tratamientos alternativos a la cárcel y ampliar en todo lo posible la vía del régimen abierto**.
- Potenciación de los **itinerarios de inserción**, tanto a nivel socio-laboral como de intervención sobre las necesidades cognitivo-conductuales que, en su caso, puedan presentar las personas privadas de libertad.

- Los centros penitenciarios deben ser más **permeables, deben tener una mayor relación con el conjunto de la sociedad**. Propugnamos por ello el desarrollo y potenciación de los sistemas de participación, tanto en el interior de las prisiones como en relación con las iniciativas provenientes de la sociedad civil organizada.

1.

Quejas destacadas

No hemos creído relevante incluir un apartado estadístico de las quejas recibidas de personas en prisión, ya que se han referido en su mayoría 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, principalmente, a dos niveles:

- Por un lado, ante el **Departamento de Justicia 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.

También hemos contado con la colaboración del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria y con los de Ejecutorias Penales de Bilbao y Donostia-San Sebastián, además de diversos Registros Civiles de todo el Estado, para solucionar problemas relativos al cálculo de liquidaciones de condena, cumplimientos de medidas de seguridad e inscripciones registrales del nacimiento de hijos e hijas de personas en prisión. Hemos intervenido, por último, en relación con quejas de la ciudadanía referentes a servicios que prestan las administraciones vascas en el ámbito penitenciario, como es el caso que presentamos a continuación:

Criterios en materia de vigilancia de las personas presas que reciban atención hospitalaria extrapenitenciaria, con el fin de preservar su derecho a la intimidad

Situación denunciada: Acudió ante esta institución la abogada de una presa de Martutene que precisa tratamiento contra el cáncer, motivo por el cual su traslado al Hospital resulta imprescindible y relativamente frecuente. La reclamante exponía que, en tales ocasiones, el derecho a la intimidad de su defendida se veía afectado en la medida en

que se le obligaba, por motivos de seguridad, a permanecer bajo el control visual de una agente de policía en dos momentos y espacios específicos: mientras se desvestía para recibir atención médica y mientras era examinada por los servicios de oncología. Indicaba que, por dignidad, se había visto en la necesidad de renunciar a las pruebas y exploraciones programadas, en aquellos casos en que la fuerza policial había insistido –lo que no siempre sucedía– en actuar de esta manera.

El último episodio de este tipo al que aludía la reclamación había tenido lugar en mayo de 2012, en que manifestaba que había sido trasladada al Hospital Donostia por tener programadas para ese día una mamografía y placas de tórax, a las cuales decidió renunciar por el motivo señalado.

La intervención del Ararteko: Con el fin de contrastar el relato de los hechos, solicitamos la colaboración de Osakidetza, de la Dirección del Centro Penitenciario y del Departamento de Interior del Gobierno Vasco. A éste último le hicimos llegar, asimismo, una serie de criterios jurisprudenciales que permitían, a nuestro entender, conciliar el derecho a la intimidad de la interna y el deber de vigilancia por parte de la fuerza policial de conducción, instándole a que nos informara sobre su disposición a aplicarlos en lo sucesivo.

Tanto Osakidetza como la Dirección de la Prisión nos confirmaron que la interna había manifestado su disconformidad con las referidas medidas de control, así como su renuncia por tal motivo a practicarse las pruebas que tenía programadas para el día al que se refería la queja. El Departamento de Interior, por el contrario, informó a esta institución que la paciente ni se había quejado de la custodia, ni había renunciado a prueba alguna, ni siquiera tenía programadas pruebas para ese día. Señaló que sólo tenía una consulta que transcurrió con normalidad en presencia de una agente, la cual estaba obligada a mantener el contacto visual en todo momento.

A la vista de esta respuesta, el Ararteko emitió su **Resolución de 28 de septiembre de 2012**. Tras señalar en ella la necesidad de aclarar la contradicción entre las versiones facilitadas por Osakidetza y el Departamento de Interior, indicamos a éste que la custodia de las personas presas que reciban atención médica extrapenitenciaria debe ajustarse a los criterios que, en esta materia, tienen establecidos el Tribunal Constitucional y la jurisprudencia de vigilancia penitenciaria. Le recomendábamos en consecuencia que, en aplicación de los mismos, la fuerza policial que la ejerza permanezca como regla general fuera de las dependencias en que aquéllas deban desvestirse o ser atendidas, de modo que los y las agentes que la integren desarrollen sus funciones de vigilancia sin ver ni oír el desarrollo de la consulta, pruebas o tratamiento en que consista dicha atención.

Resultado: Hicimos llegar nuestras recomendaciones también al Servicio Vasco de Salud, que las aceptó tras ratificarse en su versión de los hechos. No así el Departamento de Interior, que tampoco aclaró en su respuesta la contradicción fáctica que le habíamos señalado. En la práctica, no obstante, la actuación policial que había dado lugar a la queja no volvió a repetirse en los traslados de la interna al Hospital que tuvieron lugar con posterioridad a la intervención del Ararteko.

2.

Contexto normativo y social

2.1. Realidad penitenciaria y política criminal

A diferencia de los anteriores, el año del que informamos no ha generado en este área novedades reseñables en el terreno normativo. Sí han aparecido significativos estudios sobre la relación entre el sistema penitenciario y la política criminal que lo contextualiza, que inciden en las valoraciones que en esta materia viene presentando el Ararteko ante el Parlamento Vasco. Destaca entre ellos el informe **Realidad y Política Penitenciarias**, publicado por el **Observatorio de la Delincuencia del Instituto Andaluz Interuniversitario de Criminología**. También coincide con dichas valoraciones la que llevó a cabo, en el mes de noviembre, una entidad que consideramos referencial en esta materia como es **Justicia i Pau**. Su director atribuyó a la política criminal seguida en España en los últimos 15 años una situación paradójica, de la que dábamos cuenta en nuestro último informe al Parlamento: en nuestro país se ha optado por un sistema penal duro, con condenas superiores a la media de países europeos, y por tanto con tasas de encarcelamiento superiores a cualquier otro país de Europa occidental, mientras que las tasas de delincuencia son claramente más bajas.

Denunció asimismo el populismo punitivo reinante en buena parte de las instancias que forman opinión, caracterizado por una inmediata y permanente llamada a la penalización para hacer frente a determinadas problemáticas sociales con proyección mediática. Una tendencia frente a la que el **Fiscal General del Estado, con ocasión de la apertura del año judicial 2012**, alertó en los siguientes términos: *“La lección que nos suministran la ciencia del derecho y la criminología es que el Derecho Penal no soluciona problemas, simplemente sale al paso de conflictos insolubles en otras instancias mediante el empleo de la forma más extrema de coerción legítima, la pena. Reflexionemos sobre ello cada vez que se aborde una reforma, pues no siempre el incremento lineal de las penas retorna a la sociedad el rédito de una disminución equivalente de la criminalidad”*.

Hemos querido destacar esta reflexión porque, además de coincidir con las tesis que en esta materia viene defendiendo esta Defensoría, no parece presidir el espíritu ni el contenido del **Anteproyecto de Reforma de Código Penal** aprobado por el Consejo de Ministros en octubre de 2012. Más allá del crítico **informe que al respecto emitió el Consejo General del Poder Judicial**, la reforma entronca más bien con la política criminal a la que antes nos hemos referido, en la medida en que contiene un notable endurecimiento del castigo, y modifica sustancialmente el sistema de imposición de las penas y las medidas de seguridad, estableciendo un mayor control social a través del protagonismo que adquiere la noción de *peligrosidad* como fundamento del *ius puniendi* del Estado.

2.2. La red de iniciativas sociales, en peligro

Si el desmantelamiento de importantes estructuras del estado del bienestar ha tenido consecuencias especialmente graves para los sectores más necesitados, su efecto ha sido demoledor en relación con la atención a quienes, por estar en prisión, representan entre ellos el mayor grado de exclusión social. Su repercusión sobre los programas destinados a la reinserción contrasta, por otra parte, con el aumento del uso de la prisión para la gestión de la conflictividad social. Hasta tal punto es así, que cabe señalar como uno de los efectos de la crisis el de haber contribuido a revelar las funciones de castigo y prevención del delito asignadas a nuestras cárceles de modo esencial, poniendo de manifiesto la contradicción entre la retórica rehabilitadora de nuestro sistema penitenciario y la desocialización que produce en la práctica.

Una contradicción que parece más insalvable en la medida en que las entidades de iniciativa social, que venían contribuyendo a paliarla por medio de procesos de inserción dirigidos al colectivo de personas penadas y/o presas, ven dificultada su labor en un doble sentido:

- por un lado, por el recorte de presupuestos que reduce el alcance de los programas o, directamente, provoca su supresión.
- por otro, por la falta de reconocimiento institucional de la tarea que desarrollan. Ello resulta especialmente preocupante porque, en nuestra experiencia, es sobre todo a través de las entidades del tercer sector que trabajan en el ámbito penitenciario como, hoy por hoy, resulta posible alcanzar un conocimiento cabal de las necesidades y potencialidades de las personas presas con vistas a su reinserción. Y sin ese conocimiento no es posible diseñar correctamente el itinerario de inserción sociolaboral más ajustado a su problemática, ni poner adecuadamente a su servicio los recursos comunitarios disponibles.

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:

- La nueva prisión de Araba-Álava presenta una serie de carencias en las que coinciden todas las asociaciones con las que nos hemos entrevistado:
 - Relación de presos y entidades con el funcionariado: mayor distancia y dureza de la que existía en Nanclares. Contacto distante e impersonal. Más control y dificultades para el acceso de las entidades que trabajan en la reinserción. Retroceso en la concienciación del personal penitenciario sobre la necesidad que tiene la prisión del trabajo de estas entidades.
 - Aislamiento de las personas presas. Quienes no asisten a los talleres no salen en todo el día de su módulo, cada uno de los cuales tiene su propio patio, más pequeño que en Nanclares –y más aún en el caso de los módulos de enfermería y mujeres.
 - Transporte y accesibilidad: al estar el centro más aislado, y al carecer de transporte público si no es mediante taxi “a demanda”, tanto las salidas de las personas presas como las visitas de entidades y familiares son más difíciles que en la anterior situación.
 - No hay un módulo para que las madres permanezcan con sus hijos e hijas pequeños.
 - Desatención de las personas clasificadas en tercer grado que continúan en las antiguas instalaciones de Nanclares. Todas las entidades denuncian las deficientes condiciones de salubridad en que se encuentran, además de carecer en ella de atención médica y del resto de servicios que debe ofrecer un centro penitenciario.
- En la prisiones de Martutene y Basauri, desaparición de los programas de tratamiento de las drogodependencias que, desde 1990, venían desarrollándose por entidades sociales, y que pasan a ser asumidos por Osakidetza. Riesgo que ello supone para el carácter terapéutico, socio-sanitario e individualizado que hasta ese momento tenía este servicio.
- En Basauri, dificultades para las personas que se encuentran trabajando en el exterior, a las que se obliga a ir al centro penitenciario a firmar en horario laboral, en vez de organizar en función del mismo el cumplimiento de dicha obligación o habilitar, al menos, un día a la semana en que sea posible hacerlo por la tarde.
- Persisten las dificultades que las personas extranjeras encuentran para la tramitación de su documentación, con las consecuencias que ello tiene sobre sus posibilidades de encontrar empleo y formación.

3.

Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

3.1. 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

3.2. Reuniones con administraciones

Administración Vasca

Además del contacto constante que hemos mantenido 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 Departamento de Sanidad. Hemos seguido propugnando el traspaso de las competencias que en este ámbito prevé nuestro Estatuto de Autonomía en materia Penitenciaria, así como que el proceso que conduzca a su asunción priorice la habilitación la Administración Vasca para adoptar decisiones en dos grandes ámbitos, que a nuestro juicio condicionan 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, materias en las que la mayor parte de la intervención, tanto pública como privada, se lleva ya a cabo desde Euskadi.
- 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 del Gobierno Vasco.

El Departamento de Justicia y Administración Pública del Gobierno Vasco se mostró de acuerdo en la conveniencia de trabajar ambas cuestiones, sin obviar que hubiera sido deseable su inclusión en los convenios suscritos en esta materia con el Ministerio del Interior. Valoró, no obstante, que el hecho de que éstos no contemplaran los aspectos recogidos en el primero de los puntos citados no debía suponer impedimento, en todo caso, para seguir colaborando en los aspectos que sí han sido incluidos: ejecución de penas no privativas de libertad (trabajos en beneficio de la comunidad), gestión, supervisión y control de las reglas de conducta impuestas judicialmente en supuestos de suspensión ejecutiva o sustitución de las penas privativas de libertad, así como la inclusión socio-laboral de las personas presas. Se trata de un principio de realidad que esta institución venía propugnando históricamente, y que por tanto no podemos por menos de suscribir. En el apartado de conclusiones, no obstante, nos referiremos a los aspectos mejorables que identificamos en todos estos ámbitos, a la luz del desarrollo práctico que han tenido.

Ministerio del Interior

Al margen de la colaboración a la que nos hemos referido en el apartado dedicado a la gestión de quejas, nos hemos reunido también con el Secretario General de Instituciones Penitenciarias, con quien mantuvimos una sesión de trabajo en torno a las siguientes cuestiones:

- Sanidad psiquiátrica
- Necesidad de tener en cuenta más y mejor el trabajo de la red asociativa, como espacio que posibilita hoy por hoy la gran mayoría de los cumplimientos alternativos
- Traslados y destinos: personas con arraigo en la CAV que están siendo trasladadas o enviadas a cumplir a prisiones alejadas de Euskadi
- Excarcelación de presos con enfermedades muy graves y/o terminales

- Documentación de las personas extranjeras
- Sinergia entre los servicios de las administraciones central y autonómica, en el contexto de los acuerdos de agosto de 2011
 - Valoración y pronósticos con vistas a la clasificación
 - Potenciación de las condiciones que permitan acceder a cumplimientos alternativos
 - Trabajos en beneficio de la comunidad

4.

Valoración del estado de los derechos de los ciudadanos

4.1. Esta institución siempre ha defendido la conveniencia de que **Euskadi asuma las competencias penitenciarias** que recoge su Estatuto de Autonomía. El traspaso de la competencia estatutaria se ha ido postergando en el tiempo año tras año. Entendemos que la asunción por parte del Gobierno Vasco de la titularidad de las tres cárceles de la CAPV podría redundar en una mejora de las condiciones relativas a la gestión y al sistema de garantía de los derechos de los internos. Por ello creemos necesario reiterar, en los términos recogidos en los dos últimos informes que esta institución presentó ante el Parlamento Vasco, los criterios que entendemos debería seguir ese proceso. Se trata, en última instancia, de que la sociedad vasca se responsabilice del uso que el Estado, en su nombre, hace de la intervención penal, que conozca sus consecuencias y, en la medida en que no le parezcan asumibles desde parámetros de justicia social, promueva el diseño y gestión de un **modelo penitenciario propio**, un sistema de ejecución penal que no aumente la marginación, ni cronifique los factores que llevan a delinquir a la mayor parte de las personas que pueblan nuestras prisiones.

4.2. Estos son precisamente los principios que han guiado, históricamente, el trabajo en este ámbito del tejido asociativo vasco. Sus entidades llevan a cabo, de manera estructurada y socialmente comprometida, una labor caracterizada por su capacidad de iniciativa, diversidad, coordinación y calidad. Ello ha venido permitiendo, tanto a las prisiones como a los juzgados vascos, contar con un soporte fiable de recursos sociales para desarrollar las fórmulas que la ley posibilita en materia de tratamiento y cumplimiento alternativo a la prisión.

Pues bien, a lo largo del año del que informamos no han hecho sino crecer las dificultades a las que estas entidades han debido hacer frente con el fin de no cerrar sus programas. A continuación las resumimos, por entender que sobre todas ellas será necesario intervenir, pues de ello dependerá en la práctica la posibilidad de seguir aplicando de un número importante de medidas alternativas a la pena privativa

de libertad actualmente en vigor. Su desaparición no sólo sería inasumible desde parámetros de justicia, sino también en atención a las consecuencias que tendría en términos de saturación y atasco de expedientes y procesos judiciales, aumento de la población penitenciaria y agravamiento de la situación de las personas penadas y presas:

- El compromiso de estas entidades se ha venido desarrollando básicamente con fondos propios, y con el apoyo económico e institucional de algunas administraciones así como con fondos privados. No obstante, la reducción drástica (casi un 70%) de la financiación pública ha tenido como consecuencia la reducción del número de personas acogidas a los programas de inserción socio-laboral, así como el cierre de programas que facilitaban a las personas penadas y presas, en atención a su problemática personal, el acceso a los recursos comunitarios necesarios para continuar con los itinerarios marcados en dichos programas.
- En todo caso, resulta inadecuado poner el acento exclusivamente en la intervención socio-laboral. Como viene señalando esta institución, el acceso al mercado laboral no resulta un objetivo realista para muchas de las personas penadas y presas, ni siquiera adecuado cuando tienen que abordar con carácter previo otras facetas de su vida y salud. En este sentido, otra consecuencia del recorte de programas es la imposibilidad de realizar intervenciones individuales y grupales que, con un seguimiento individualizado, favorezcan cambios en los patrones cognitivo-conductuales de las personas penadas para que afronten su incorporación social.
- Falta un nivel suficiente de acuerdo entre las administraciones general, vasca y locales sobre la competencia y la responsabilidad en la financiación de plazas en recursos residenciales y no residenciales de inserción para personas penadas y presas. Al existir espacios socio-sanitarios, socio-jurídicos y socio-laborales que dependen de diversas instituciones encargadas de la Acción social, Empleo, Asuntos sociales, sanidad, Justicia o Igualdad, es preciso que existan convenios y compromisos plurianuales para el desarrollo de programas y servicios. De lo contrario, la dinámica de funcionamiento se limita al corto plazo, careciendo de un mínimo de estabilidad y planificación.

4.3. El **Servicio Vasco de Gestión de Penas** ha llevado a cabo una meritoria labor en la gestión de los Trabajos en Beneficio de la Comunidad. Es de destacar, asimismo, la consolidación de los programas de rehabilitación de maltratadores y de reeducación en seguridad vial.

No obstante, **la desaparición de los servicios a los que ha sustituido –los de Orientación y Asistencia al Detenido (SAOS) y a la Reinserción (SAER)–** ha recibido una unánime valoración negativa por parte de todos los operadores jurídicos, que venían alertando de sus consecuencias en los términos que recogíamos en nuestro informe anterior.

Las opiniones que hemos recabado al respecto de jueces, secretarios judiciales y entidades de iniciativa social coinciden en que con ellos se ha perdido una prestación aglutinadora de servicios, en lo procesal y en lo extraprocesal,

que aportaba soluciones y esperanzas de resocialización para el colectivo de penados habituales, y que facilitaba notablemente una ejecución de penas y medidas de seguridad que respondiera a los fines de prevención especial a las que deben responder. Debemos insistir, en consecuencia, en la necesidad de reconsiderar dicha desaparición, no sólo por las razones que apuntábamos en el informe al que más arriba nos remitimos, sino también en el marco una reflexión profunda sobre la importancia de las ejecutorias penales:

- Es necesario que el Juzgado disponga de una visión lo más integral posible de la problemática de la persona, que permita acertar con el tipo de ejecución penal más adecuado para minimizar las posibilidades de reincidencia. Si no hay a quien pedir informes, y a falta de otros datos el riesgo se mide básicamente por los antecedentes, como en demasiadas ocasiones sucede en la actualidad, la información es fragmentaria e incompleta: por un lado, porque dichos antecedentes pueden tardar hasta cinco años en llegar al correspondiente Registro; por otro porque no existe un sistema eficiente para compartir tales datos entre Juzgados de diversos puntos de España.
- En este sentido, el tratamiento unitario de la situación penitenciaria de una persona se vería facilitado por la acumulación de la pluralidad de ejecuciones que pueda tener –y que gran parte de ellos tienen– en una sola y con el control de un solo tribunal ejecutor.
- En materia de medidas de seguridad, se pueden llegar a plantear supuestos de imposibilidad de ejecución, al no estar cubiertas las crecientes necesidades de recursos penitenciarios y extrapenitenciarios que ésta requiere.
- Por otra parte, la única normativa existente para regular el régimen de cumplimiento de las medidas privativas de libertad es de rango inferior, ni siquiera reglamentario. Lo cual crea dificultades ante la diversidad de criterios judiciales en la concesión de la sustitución posterior a una suspensión revocada, así como las lagunas existentes en relación con el incumplimiento de las condiciones adicionales. Cabe mencionar, por lo generalizado, el problema que se plantea a este nivel ante los incumplimientos de órdenes de alejamiento por violencia de género.

4.4. A lo largo del año del que informamos, han sido varios los foros en que el **Ararteko se ha pronunciado en torno a tratamiento penal y penitenciario de los delitos de terrorismo**. Debemos reiterar nuestra demanda para que todas las personas presas cumplan su condena en cárceles próximas a sus lugares de origen para satisfacer un triple objetivo: favorecer su reinserción social, tal como exige el ordenamiento jurídico; evitar el desarraigo social de los penados, favoreciendo sus vínculos sociales; y acabar con los efectos negativos, costes y riesgos que el alejamiento comporta para familiares y amigos, que no son justificables de ningún modo y que son perfectamente evitables en la actual situación. Por otra parte, venimos pidiendo que la Administración penitenciaria facilite la aplicación de las normas legales que prevén la excarcelación, con las cautelas que sean necesarias, de los internos que padezcan enfermedades graves e incurables. Y debemos también reiterar la petición de que

se eliminen las disposiciones especiales relativas a grupos y delitos terroristas que impiden la concesión del régimen de tercer grado y el acceso a la libertad condicional.

4.5. En relación con la **vigilancia de las personas presas que reciban atención hospitalaria extrapenitenciaria**, el respeto a su derecho a la intimidad requiere que la fuerza policial encargada de su custodia permanezca, como regla general, fuera de las dependencias en que aquéllas deban desvestirse o ser atendidas, de modo que los y las agentes que la integren ejerzan sus funciones de vigilancia sin ver ni oír el desarrollo de la consulta, pruebas o tratamiento en que consista dicha atención. Todo ello siempre que el personal facultativo no demande protección específica, o que ésta no resulte imprescindible a la vista de circunstancias excepcionales de peligrosidad cuya concurrencia, en su caso, deberá ser expuesta razonadamente, de manera que el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria valore y apruebe las medidas que resulten necesarias y proporcionadas en relación con dicho peligro.

El Departamento de Interior del Gobierno Vasco, a lo largo del año del que informamos, no colaboró satisfactoriamente con esta institución en relación con la resolución que así lo recomienda.

Si bien no se pronuncia explícitamente sobre su aceptación, como se le había requerido, se reafirma en que actuó correctamente en el caso que dio lugar a formularla. Son dos los motivos que nos llevan a considerar esta respuesta como contraria al deber de colaboración que la Ley le impone:

- No contiene aclaración alguna sobre los hechos, a pesar de que el Ararteko le había señalado que su versión resultaba contradictoria e incompatible con la que le ofrecían, sobre esos mismos hechos, tanto la Dirección del Centro Penitenciario como el propio Servicio Vasco de Salud. Tratándose de datos que conforman la base fáctica de la actuación investigada, el control y supervisión de la misma no podrán ser efectivos mientras una de las dos instancias de la Administración autonómica que en ella intervienen nos diga que no es cierto un hecho del que la otra, en cambio, nos dice que tiene constancia. Resulta por ello imprescindible que el Gobierno Vasco aclare esta contradicción.
- En cuanto a las dos razones que alega para justificar dicha actuación, ambas carecen de fundamento en Derecho:
 - Por un lado, sostiene que las medidas adoptadas eran necesarias por causa de la pertenencia de la interna a una organización delictiva. Contraviene con ello los criterios jurisprudenciales que recoge la resolución, y que exigen que la peligrosidad de un interno no pueda ser determinada, a estos efectos, sino como resultado de una valoración caso por caso, a partir de datos ob-

jetivos e individualizados que, en el presente supuesto, no concurrían.

- Por otro apela a que, de no haber actuado así, podría haber incurrido en *culpa in vigilando* por haber omitido las medidas de seguridad necesarias. En apoyo de esta tesis cita el caso de un preso que se suicidó mientras se encontraba bajo vigilancia de la Ertzaintza, lo que motivó una condena del Tribunal Superior de Justicia por no haberse adoptado en su custodia ninguna prevención específica para controlar el riesgo de que algo así sucediera. Lo cierto sin embargo es que el ejemplo citado, lejos de sostener la corrección de la actuación cuestionada, ilustra su falta de ajuste a Derecho. Y es que la condena a la que se alude se basó, precisamente, en que la Administración no había tenido en cuenta los abundantes datos que existían sobre el grave riesgo autolítico que presentaba el finado, cuyo historial de intentos de suicidio estaba bien documentado. Esto es, lo que el TSJ reprochaba en aquella ocasión al Departamento es el mismo error que esta institución advirtió en su actuación también en el presente caso: que a la hora de establecer las medidas de vigilancia proporcionales a la peligrosidad de la persona detenida, ésta no hubiera sido objeto de una adecuada valoración individualizada. La única diferencia es que, en el supuesto de autos, y a la vista de los datos y antecedentes disponibles, dicha valoración debería haber llevado al Departamento a adoptar las medidas cuya omisión motivó la condena del TSJ, mientras que en el caso planteado ante esta Defensoría le habría mostrado, de haber existido, el mínimo nivel de riesgo que presentaba esta interna.

4.6. En prisión cumple condena privativa de libertad un porcentaje muy elevado de **personas con enfermedad mental** que, en atención a sus patologías y necesidades, no deberían estar en un centro penitenciario, sino asistidos y acogidos en recursos adecuados de la comunidad, con apoyos sociales y terapéuticos suficientes. La carencia de recursos comunitarios de esta naturaleza es una realidad grave, que necesita respuestas políticas, sociales, médicas y criminológicas. Esta situación nos debe hacer reflexionar para impedir que muchos enfermos psiquiátricos, especialmente los que cuentan con menores recursos y son más vulnerables, carezcan de otra respuesta que el sistema jurídico-penitenciario por causa de una deficiente atención en la comunidad, por una mala defensa de sus derechos –inexistencia de un buen diagnóstico o valoración forense, incapacidad para proponer recursos terapéuticos o residenciales, ineficacia de la defensa, etc.– o porque, una vez en prisión, es imposible o se hace muy difícil su excarcelación por motivos de salud, al no existir recursos adecuados de acogida en la comunidad.

capítulo

ODD 7

**Personas en situación o riesgo
de exclusión social**



Antecedentes



Son objeto de este apartado del informe anual las actuaciones que afectan a las personas que se ven inmersas en procesos de exclusión y cuyas causas son fundamentalmente las **desigualdades sociales y económicas**.

Si en el informe correspondiente a 2011 **ya citábamos la destrucción del empleo** como factor favorecedor del aumento en el número de personas en riesgo de exclusión social, los datos relativos a 2012 son aun menos alentadores.

Euskadi ha cerrado el año 2012 con 169.083 parados y una tasa de paro en el tercer trimestre del año del **15,14 %**, frente al 12% con que finalizó 2011 ([Fuente Lanbide](#)).

En el **Estado español**, según datos de [EUROSTAT](#) correspondientes a noviembre de 2012, la tasa de desempleo se sitúa en el **26,6 %**, frente al 22,5 con que finalizó 2011.

Así, tal y como alerta la [Encuesta de Pobreza y Desigualdades Sociales 2012](#), la crisis económica se traduce en un aumento de las **dificultades de los hogares para hacer frente a sus obligaciones y gastos** habituales, sin precedentes desde 1996.

Aumentan en paralelo las situaciones de riesgo de pobreza y precariedad ligadas a la insuficiencia de ingresos, determinando en 2012 un incremento de la incidencia tanto de las situaciones reales de pobreza y precariedad como de las formas de pobreza encubierta.

Según este Informe, sin embargo, la crisis no pone en entredicho todos los avances observados hasta 2008, manteniéndose las tasas de pobreza y de precariedad real de 2012 lejos de los niveles de 1986 y 1996. Esta realidad se asocia en gran medida al **impacto positivo del sistema de prestaciones Renta de Garantía de Ingresos, Prestación complementaria de Vivienda y Ayudas de Emergencia Social (RGI/PCV/AES)**. Junto a otros factores, como el efecto favorable de la política de pensiones, este **sistema de garantía de ingresos contribuye a mantener las tasas de pobreza y exclusión de la CAE por debajo de las cifras medias de la Unión Europea**, consolidando a Euskadi como una de las sociedades con menor nivel de desigualdad en Europa. En este aspecto, la CAE se aleja por completo de la situación que caracteriza a España.

Es decir, los dispositivos de lucha contra la exclusión social cobran más importancia, si cabe, en un contexto de crisis generalizada que agudiza las desigualdades de naturaleza económica y social.

En el año 2012 el número de personas que no disponen de ingresos para hacer frente a sus necesidades más básicas ha seguido incrementándose.

Según datos de la EPDS, el sistema de garantía de ingresos de la CAE llegó en 2012 a un 72,6% de la población en riesgo, por encima del 63,6% de 2008.

La población en hogares en los que alguna persona accede al sistema RGI/PCV/AES se eleva un 60,5% más que en 2008, alcanzando a un 6,1% de la población vasca, frente a un 3,9% de 2008.

De ahí la importancia de contar con un modelo de gestión del sistema de garantía de ingresos ágil, eficiente y suficiente en cuanto a recursos humanos y materiales que garantice la protección de sus potenciales usuarios.

Tal y como viene reiterando esta Institución, 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 la ciudadanía.

Desde este punto de vista, el traspaso de competencias en esta materia a **Lanbide/Servicio Vasco de Empleo a finales de 2011**, perseguía, según la propia exposición de motivos de la **Ley 4/2011, de 24 de noviembre**, de modificación de la **Ley 18/2008**, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social, **entre otros objetivos**, *“aprovechar las ventajas de gobernanza, eficiencia y control que ofrece la gestión de las prestaciones por parte de un único organismo, y simultáneamente ofrecer al Sistema Vasco de Servicios Sociales posibilidades reales de mejorar su funcionamiento, aliviando muy considerablemente la carga de trabajo que la gestión de las prestaciones económicas ha generado para los servicios sociales municipales”*, en particular para los servicios sociales de base.

Pese a ser conscientes de la complejidad inherente a asumir e implantar un modelo de gestión de unas prestaciones de las características de la Renta de Garantía de Ingresos (RGI) y la Prestación Complementaria de Vivienda (PCV), hemos de subrayar que lamentablemente los objetivos de la ley no se han cumplido adecuadamente. La percepción de los usuarios del servicio y el punto de vista de esta Institución coinciden en señalar que durante el año 2012 no se han cumplido las expectativas, ni ha mejorado la atención a este colectivo; al contrario, la atención ha empeorado, convirtiéndose, como más adelante se expondrá, en el principal motivo de queja en este área.

Abordaremos por tanto en este capítulo del Informe las **principales disfunciones detectadas** en la tramitación cotidiana de quejas que afectan al funcionamiento de Lanbide y a sus actuaciones en materia de gestión de las prestaciones económicas de RGI Y PCV, fundamentalmente.

1.

El área en cifras

Este año el mayor número de quejas que hemos tramitado es el relacionado con la gestión de la Renta de Garantía de Ingresos (RGI) y la Prestación Complementaria de Vivienda (PCV), configuradas ambas prestaciones como derechos subjetivos por la **Ley 18/2008 de Renta de Garantía de Ingresos**, para todas aquellas personas que reúnan los requisitos contenidos en la misma.

En su conjunto, durante el año 2012, se han registrado **1.010** expedientes:

– Denegación de concesión, renovación, modificación o reanudación de prestaciones sociales de contenido económico: RGI y/o PCV.....	108
– Denegación de otras prestaciones sociales de contenido económico	14
– Retraso en resolución de solicitudes de concesión, renovación, modificación o reanudación de prestaciones sociales de contenido económico: RGI y/o PCV.....	487
– Suspensión de prestaciones sociales de contenido económico: RGI y/o PCV.....	261
– Cuestiones procedimentales y de mal funcionamiento de la Administración en la tramitación de prestaciones sociales de contenido económico: RGI y/o PCV.....	57
– Procedimiento de devolución de cobros indebidos de prestaciones sociales de contenido económico.....	27
– Solicitud de cantidades pendientes de abono de prestaciones sociales de contenido económico: RGI y/o PCV.....	8
– Extinción de prestaciones sociales de contenido económico: RGI y/o PCV.....	11
– Otras cuestiones.....	37
TOTAL.....	1.010

Estas cifras representan **un incremento porcentual** en el número de quejas, con respecto al registrado en el año 2011, **del 304 %**, lo cual resulta muy gráfico de la estrecha conexión entre el contexto apuntado de crisis y pérdida de empleo y la demanda de dispositivos de lucha contra la exclusión.

Por materias, las relacionadas con **el funcionamiento de Lanbide**, tanto en sus aspectos procedimentales como, fundamentalmente, por la tardanza en el reconocimiento, reanudación y renovación de prestaciones, acaparan la práctica totalidad de las quejas, tal y como más adelante detallaremos.

Otras quejas, en menor número, han tenido que ver con la tramitación de **Ayudas de Emergencia Social (AES) y las ayudas especiales para la inclusión**.

Al igual que en el año 2011, se han seguido recibiendo quejas relacionadas con la **compatibilidad entre la percepción del subsidio por desempleo (prestación estatal) y otras prestaciones asistenciales**, cuando estas últimas exceden de cierto importe.

2.

Quejas destacadas

2.1. Listas de espera y colas en las oficinas de Lanbide

El primero de los motivos de queja que cabe destacar en este apartado se refiere al momento mismo en que una persona en situación o en riesgo de exclusión social se plantea solicitar las prestaciones de RGI y PCV.

Esta cuestión cobra gran trascendencia porque, como la propia Ley 18/2008 indica (art. 22), **la fecha de reconocimiento de las prestaciones es la del día siguiente al de la presentación de la solicitud**, por lo que una vez concedida la misma se han de abonar los atrasos desde la fecha en que aquélla se formuló.

A este fin Lanbide implantó un sistema centralizado de **cita previa telefónica** a través de un número único al que los solicitantes deben llamar para concertar su cita.

El notable incremento de solicitantes de estos derechos y por ende, el **excesivo plazo de tiempo con que Lanbide concede las citas previas** solicitadas a través de este teléfono, y que en el caso sobre todo de las tres capitales vascas puede llegar a superar el mes, ha provocado un importante número de quejas.

En los casos de **renovación de prestaciones**, la cita asignada en ocasiones se concedía en una fecha posterior al plazo límite para presentar la documentación de renovación, con las consecuencias de posible suspensión por incumplimiento de obligaciones que ello acarrea.

En algunas oficinas se estableció un sistema diario de citas con el fin de atender a un número adicional de personas en las primeras horas de apertura de la oficina. Se trataba de atender a las solicitudes de información de la ciudadanía y a la entrega de la documentación requerida. También han tenido la función de recoger solicitudes de prestaciones, por el retraso de las citas telefónicas y porque en ocasiones el sistema de citas no funcionaba

Ello ha dado lugar a situaciones ciertamente inaceptables desde el punto de vista de la dignidad de las personas, como las que se sucedían a diario en la oficina de Lanbide de Mazarredo en Bilbao, en la que un numeroso grupo de personas hace cola cada día desde la madrugada (2 a.m., 3 a.m., etc.) para conseguir uno de los números disponibles.

Algunas oficinas no están teniendo capacidad para desarrollar la **función de registro**, lo que es una carencia que debería ser superada en breve por la trascendencia que tiene en los derechos de las personas usuarias del servicio.

2.2. Documentación a aportar con la solicitud de prestación

Sobre este particular llama la atención, a partir de las quejas recibidas, la **exigencia de documentación en ocasiones de imposible aportación**, tal como el certificado de orfandad (cuando la persona solicitante no es huérfana), o la vida

laboral (en el caso de personas extranjeras en situación administrativa irregular) **o que ya ha sido aportada con anterioridad por los interesados** y obra o debería obrar en poder de Lanbide.

Lo mismo ocurre con la exigencia de **documentación del país de origen** con respecto a las personas extranjeras. Insistimos en señalar que la realidad administrativa en los países de origen es muy diferente a la nuestra. La petición de esta documentación tiene un coste elevado, en ocasiones, y es difícil de obtener cuando la persona lleva un tiempo prolongado fuera de su país por la falta de arraigo de la persona en su país de origen o bien en los casos de personas que han sufrido una persecución en su país de origen, o mujeres víctimas de trata o de cualquier otra forma de violencia de género. La nueva exigencia de legalización y traducción de la misma está haciendo que sea un obstáculo insuperable en muchas ocasiones.

Desde este punto de vista, la página web de Lanbide tiene deficiencias en relación con la concreción de los documentos que deben aportar los solicitantes de ambas prestaciones, lo que dificulta la presentación de solicitudes sin cita previa.

No debiera ser preciso recordar lo establecido a este respecto por la **Ley 30/92** de régimen jurídico de las AAPP y del PAC, cuyo **artículo 35** eleva a la categoría de derecho de los ciudadanos (apartado f) el de **“no presentar documentos no exigidos por las normas aplicables al procedimiento de que se trate, o que ya se encuentren en poder de la Administración actuante.”**

En la práctica la fase de aportación de documentación se prolonga en el tiempo y está extendida entre los solicitantes la percepción de que es un medio de disuadir a los potenciales destinatarios de la prestación.

En la mayoría de los casos la documentación complementaria se requiere porque el interesado se ha personado en la oficina de Lanbide correspondiente a interesarse por el estado de su solicitud, sin que haya mediado requerimiento formal alguno.

En este sentido es una práctica generalizada que se ponga en conocimiento del solicitante **de manera verbal** que falta uno o varios documentos y que por lo tanto la solicitud está incompleta, siendo esta práctica generadora de indefensión.

Un problema importante ha sido el de la elaboración de resoluciones y su notificación, sobre todo en los primeros meses. El aplicativo informático ha tenido serias dificultades para ello. Las modificaciones trasladadas en fase de solicitud no se grababan, o bien no se emitían resoluciones. Ello ha dado lugar a que se hayan publicado un número importante de notificaciones en el BOPV, sin que en muchos casos la notificación personal realizada cumpliera el régimen legal previsto.

2.3. Demora en la resolución de las solicitudes de RGI y PCV

Pese a que tanto la Ley 18/2008 como los decretos que la desarrollan imponen a Lanbide la **obligación de dictar resolución de concesión o denegación en un plazo máximo de dos meses**, (art.62), y transcurrido dicho plazo deberán entenderse concedidas, lo cierto es que en la práctica las

resoluciones de las solicitudes de RGI y PCV se retrasan en muchas ocasiones más allá de los seis meses.

Este bloque de quejas es con diferencia el que representa un mayor número sobre el total de las recibidas en esta área en 2012.

Más allá de la complejidad de la puesta en marcha de un modelo de gestión de estos recursos, resulta preocupante que la resolución de unas prestaciones dirigidas a personas en riesgo o en situación de exclusión social se dilate en el tiempo más allá de este plazo.

Por otro lado, no es extraño que los solicitantes tengan conocimiento de la concesión directamente por el ingreso de la prestación en su cuenta bancaria. Es en este momento cuando se procede a notificar formalmente la resolución, aunque con retraso y no en todas las ocasiones.

Esta demora excesiva se produce tanto en los supuestos de nuevas solicitudes como en los de reanudación tras una suspensión. Lo mismo puede decirse de los recursos contra las resoluciones de denegación o suspensión dictadas por Lanbide, ya que, si bien la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común indica los plazos para considerarlos desestimados por silencio y poder iniciar la vía judicial, también señala el deber de que se dicte una resolución expresa, y esto es importante que se produzca en un plazo adecuado.

Según el art. 46 del D. 147/2010, la reanudación tras el decaimiento de las causas que motivaron la suspensión se producirá “de oficio o a instancia de parte”, pero en la práctica son los interesados quienes han de promover en todos los casos la misma.

2.4. Suspensiones de la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos sin el trámite de audiencia del interesado

El bloque de quejas contra las resoluciones de Lanbide de suspensión de RGI y PCV, es junto con el de demora excesiva en la resolución el más importante desde un punto de vista cuantitativo y también cualitativo, por las consecuencias que lleva aparejada para los titulares de la prestación.

No nos cansamos de remarcar la delicada naturaleza de estas prestaciones, dirigidas a evitar que un colectivo cada vez más amplio de personas, y fundamentalmente por desigualdades sociales y económicas, crucen el umbral de la exclusión social.

De ahí la **importancia de sopesar, motivar y respetar las garantías procedimentales** previstas en la Ley antes de adoptar una medida de suspensión o extinción de estas ayudas.

En la mayoría de las quejas tramitadas por suspensión de las prestaciones de RGI y PCV los beneficiarios tienen conocimiento de la suspensión cuando comprueban que no les ha sido abonada la nómina del mes correspondiente.

Es cuando acuden a las oficinas de Lanbide a interesarse por los motivos del impago cuando tienen conocimiento, de manera verbal, de que han incurrido, presuntamente, en un motivo de suspensión.

Nos parece una deficiencia más grave aún el hecho de que, ante la negación por parte del perceptor de los motivos que han ocasionado la suspensión de la prestación, y habiendo manifestado éste su voluntad de recurrir tal decisión, el mismo personal de Lanbide les indique a los interesados que deben esperar a recibir la notificación formal de la suspensión.

Hemos constatado casos en los que la notificación formal de suspensión ha llegado a conocimiento del interesado un mes después de la suspensión “de facto”.

La suspensión del abono de la prestación se produce **sin que medie el trámite de audiencia** al interesado que exigen tanto la normativa específica de garantía de ingresos como la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

El **trámite de audiencia** al interesado garantiza la tutela efectiva de sus derechos, y permite en definitiva que desmienta, precise o admita la causa de suspensión que alega Lanbide.

Una vez materializada la suspensión de hecho del pago de la prestación, la reanudación, incluso en los supuestos de duración limitada de la suspensión o error manifiesto de Lanbide, se demora en el tiempo.

Durante ese periodo de suspensión, y en tanto se verifica la procedencia o no de la decisión adoptada por Lanbide, los interesados se ven privados totalmente de los únicos ingresos de la unidad de convivencia, y por tanto imposibilitados para hacer frente a los gastos de educación, alimentación y alojamiento de sus miembros.

El hecho de que verificada la improcedencia de la suspensión se reanude el pago de la prestación, con los atrasos correspondientes, no evita los daños irreversibles de aquella decisión, que en ocasiones puede desembocar incluso en el desahucio de la unidad de convivencia por la demora existente.

A este respecto hemos de remitirnos a nuestra **Recomendación General 9/2011, de 29 de noviembre**, sobre las consecuencias de la aplicación de la suspensión del derecho a la Renta de Garantía de Ingresos y a la Prestación Complementaria de Vivienda.

La normativa recoge los distintos supuestos de suspensión del derecho a la RGI sin hacer ninguna graduación ni diferenciación entre un incumplimiento de una **obligación** o la pérdida o incumplimiento de **requisitos para ser perceptor de la prestación**. En nuestra opinión, la suspensión del derecho a la prestación en el caso de incumplimiento de obligaciones es desproporcionada si la unidad de convivencia continúa cumpliendo todos los requisitos para ser perceptor de la prestación, en cuyo caso sigue careciendo de ingresos para hacer frente a sus necesidades básicas.

Entendemos que cuando se incumple una obligación se debería acudir al régimen sancionador, en el caso de que se sigan cumpliendo los requisitos para ser beneficiario de la prestación.

Otro **grave problema es el de la motivación**, que por lo general es o bien incompleta o confusa. Esto, unido a la falta de audiencia, está creando a nuestro juicio situaciones de grave indefensión

2.5. Reclamación de cantidades percibidas de manera indebida

Este año hemos recibido numerosas quejas que tienen que ver con la reclamación de cantidades percibidas de manera indebida en procedimientos iniciados por las diputaciones forales. La regulación del procedimiento de reintegro es muy escasa y limitada por lo que hay **numerosas lagunas** que están dando lugar, a nuestro entender, a interpretaciones poco favorecedoras de los derechos de las personas, ya que se considera que ha habido una percepción indebida en todos los casos de suspensión, tanto por incumplimiento de obligaciones como por pérdida de requisitos. La normativa tampoco prevé una fecha de efectos por lo que se están reclamando cantidades muy elevadas.

La reclamación de indebidos, en general, afecta a personas que se encuentran en una situación de exclusión social grave. En algunos casos la devolución de la deuda es prácticamente imposible por no disponer de ingresos y encontrarse en una situación de grave exclusión. La deuda dificulta enormemente el proceso de inclusión social de estas personas. Además, cuando se percibe la RGI, se está descontando el 30 % de la cuantía que pudiera corresponder en el supuesto de ausencia total de recursos, en función del número total de personas de la unidad de convivencia, cuando la normativa prevé la posibilidad de descontar un porcentaje inferior.

Este año hemos elaborado numerosas resoluciones que afectan a la Diputación Foral de Álava. Esta Diputación en un mismo procedimiento y en una misma resolución acordaba la suspensión y la obligación de devolver una cantidad en concepto de prestación percibida de manera indebida, incumpliendo el procedimiento establecido en los art. 56 y siguientes. Se trataba, en general, de incumplimiento de obligaciones, en ocasiones, con deudas elevadas (incluso la propia Diputación Foral nos había trasladado que estaba reflexionando sobre la cuantía, por entenderla elevada).

El Ararteko elaboró sobre esta cuestión un número elevado de resoluciones (33) que no fueron aceptadas. Algunas de las personas afectadas han acudido a la vía judicial y han obtenido sentencias en las que se declara nulo el procedimiento administrativo seguido para la reclamación de cantidades percibidas de manera indebida. Lanbide en estos momentos está gestionando el cobro de esta deuda generada ante la institución foral alavesa, que insistimos se basa en un título nulo. En nuestra opinión **deberían revisarse estos expedientes que fueron acordados por la Diputación Foral de Álava en los que hubo un incumplimiento de la normativa de aplicación.**

2.6. Causas de denegación de la Renta de Garantía de Ingresos: supuestos

2.6.1. Falta de acreditación de la residencia efectiva

En el análisis de las quejas hemos comprobado que se han suspendido prestaciones o no se han concedido o no se ha reanudado o renovado porque la persona ha dejado de cumplir el requisito de acreditar la residencia efectiva por

haber viajado fuera de la CAPV por espacio de un mes o por menos tiempo. Pero la normativa no especifica **cuándo no se acredita el requisito de la residencia efectiva, por lo que entendemos que la interpretación que se está haciendo es discrecional y muy restrictiva**. El entender que un viaje al extranjero rompe el cómputo de los tres años de residencia en la CAPV, con independencia de lo que señala el padrón municipal no consta en la normativa de aplicación. La circular de 6 de noviembre de 2012 de Lanbide regula la obligación de comunicar los viajes fuera de la CAPV y las consecuencias en los titulares y beneficiarios del derecho a la prestación, no siendo el instrumento adecuado en derecho para ello. Lanbide está aplicando dicho criterio también cuando se solicita la prestación de la RGI, por lo que un viaje superior a 15 días rompe la acreditación de la residencia efectiva y tendría que acreditar desde esa fecha 3 años de padrón y residencia efectiva. Hemos trasladado a Lanbide que en nuestra opinión dicha manera de proceder no tiene amparo legal.

2.6.2. Reagrupación familiar

Hemos recibido quejas con relación a la previsión 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 mantienen una forma de relación permanente análoga a la conyugal no reside en territorio español, art. 5.1 a) Decreto 147/2010. Según este precepto, la consideración de unidad de convivencia especial sólo se mantiene durante un año, prorrogable por otro, transcurrido el cual si no hay reagrupamiento familiar se deniega o suspende la prestación.

Entre las situaciones más dramáticas que hemos visto en la tramitación de las quejas está la de las familias mono parentales con menores a cargo.

Lanbide aceptó nuestra recomendación de hacer una interpretación favorable de la previsión normativa recogida en el art. 5.1 a), apartado 4 del Decreto 147/2010, de tal manera que en los casos en los que la persona cumpla todos los demás requisitos para ser beneficiaria de la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos y la Administración General del Estado haya denegado la autorización administrativa para reagrupar al cónyuge no se le extinga o se le deniegue la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos. No obstante, en la práctica no se está cumpliendo, ni se interpreta de esta manera en la circular de 6 de noviembre de 2012, por lo que durante el año 2013 haremos un seguimiento.

2.6.3. Personas que son titulares de dos bienes inmuebles

La Ley 18/2008 que regula la RGI excluye automáticamente de la concesión de ayudas a las personas que son propietarias de otro inmueble diferente de la vivienda habitual, independientemente de donde se encuentre y de su valor de mercado o de las posibilidades de obtener beneficio de él.

Se han tramitado numerosas quejas de personas solicitantes y receptoras de RGI a quienes se les ha denegado o suspendido la prestación por esta causa, tras lo cual su situación ha experimentado un importante deterioro.

Esta incompatibilidad es una previsión legal basada en que se entiende que quien dispone de inmuebles que no constituyen su vivienda puede explotarlos económicamente, pero no tiene en cuenta los casos en los que los bienes inmuebles cuya tenencia motiva la suspensión no reportan beneficio alguno a sus titulares o son de difícil realización.

La decisión de suspender la RGI en estos casos, si bien ajustada a la ley, sitúa a estas personas, en una situación de precariedad absoluta, pues ven cómo pierden su principal fuente de ingresos por culpa de un bien del que no pueden obtener rendimiento alguno.

En este sentido el Ararteko **ha propuesto la modificación de este aspecto** de la normativa en vigor para que cuando el valor de estos bienes sea escaso, no suponga un impedimento para que personas con recursos insuficientes accedan a la RGI.

2.6.4. Personas que perciben la “asignación por hijo a cargo”, de la Seguridad Social, y solicitan la RGI

La pensión no contributiva por invalidez se considera pensión, a los efectos del art. 9.2.a) de la Ley 18/2008, lo cual da derecho a la unidad de convivencia especial de pensionista a partir de los 18 años. El Departamento de Empleo y Asuntos Sociales aceptó que también se incluyera en esa consideración la prestación denominada “asignación por hijo a cargo” que se concede cuando se trate de personas mayores de 18 años que tienen reconocida una discapacidad del 65% o más. Su aplicación está dando muchos problemas debido a los términos en que se redactó la circular aprobada para ello el 30.5.2011, en concreto, por la referencia al “titular de la prestación” como sujeto de derecho del complemento de la RGI, lo que ha impedido su reconocimiento en muchos casos. A pesar de las numerosas gestiones realizadas para resolver este aspecto, aún no se ha resuelto, por lo que seguimos recibiendo quejas.

3.

Contexto normativo y políticas públicas

En este epígrafe no referimos a algunos cambios normativos que han entrado en vigor y a actuaciones públicas que afectan al área.

Entre las novedades normativas que han tenido lugar durante el año 2012, hay que destacar la aprobación en el territorio de Gipuzkoa del **Decreto Foral 31/2012, de 19 de junio, por el que se establece la Ayuda para la garantía de Ingresos (BOG 27 junio 2012) que entró en vigor el 1 de julio de 2012, y que está orientado a cubrir las situaciones de desprotección generadas por los cambios operados por la Ley 4/2011, de 24 de noviembre, de modificación de la Ley para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social**, fundamentalmente en cuanto a la exigencia de los tres años de empadronamiento en la CAPV.

Aunque la citada Ley 4/2011 de RGI entró en vigor el día 13 de diciembre de 2011, es evidente que ha desplegado sus efectos fundamentalmente a lo largo del año 2012, definiendo el nuevo escenario de gestión de la renta de garantía de ingresos por parte de Lanbide/Servicio vasco de empleo.

Con la nueva Ley, Lanbide cobra un protagonismo absoluto en la aplicación 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), tanto en sus fases de solicitud y tramitación (que venían realizando los ayuntamientos) como en la de resolución (que dictaban las diputaciones forales).

Como ya adelantamos en el Informe anual 2011, esta importante modificación de la Ley 18/2008, requiere la **adecuación de los reglamentos reguladores de la RGI y de la PCV**, (en la actualidad D.147/2010 y D. 2/2010, respectivamente), que aún a día de hoy sigue sin acometerse, pese a que ha transcurrido el plazo de un año previsto en la Disposición Adicional Primera de la citada Ley.

Las **Ayudas de Emergencia Social** no han sufrido ninguna modificación normativa en el transcurso de 2012, salvo los efectos derivados de la **Orden de 28 de diciembre de 2011**, por la que se **establecen límites patrimoniales para el acceso a las Ayudas de Emergencia Social**, y que por contravenir el artículo 46.f de la Ley 18/2008, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social, determinó la apertura de un expediente de oficio cuya síntesis se incluye más adelante.

Está aún pendiente de aprobación la Orden que establezca los límites y criterios para la concesión de estas ayudas durante el año 2013.

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.

Insisten en que, en los procedimientos de suspensión, no se ha cumplido en todos los casos el trámite de **alegaciones**.

Además hacen referencia a las **actuaciones de control e inspección** de prestaciones, que alcanzan un nivel tal de intromisión en la esfera de autonomía de la unidad de convivencia que en última instancia es la Administración quien determina qué gastos son prioritarios y cuáles no.

Finalmente, nos informan de las dificultades de financiación por los recortes en los convenios y en las líneas de subvención y por los retrasos en el pago de las subvenciones concedidas

Hemos mantenido numerosas **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 al funcionamiento de Lanbide y al procedimiento de solicitud, suspensión, reanudación y renovación de prestaciones.

También nos hemos reunido con el Departamento de políticas sociales de las diferentes diputaciones para tratar los temas relacionados con la gestión de la RGI y con el traspaso de expedientes a Lanbide. En todas las reuniones hemos trasladado la opinión del Ararteko con relación al procedimiento que se estaba siguiendo y con relación a la interpretación de la normativa, y a las actuaciones de inspección y control que entendíamos restrictivas de los derechos de los ciudadanos.

4.2. Actuaciones de oficio

Durante el año 2012 se ha iniciado la tramitación de seis expedientes de oficio.

Estos expedientes tenían como contenido el funcionamiento de Lanbide, la dificultad para presentar solicitudes de reanudación en los expedientes que todavía no había trasladado la Diputación Foral de Bizkaia. Así mismo, se trasladó las diferentes preocupaciones que se habían trasladado al Ararteko por parte de las entidades sociales. De igual forma se solicitó información a Lanbide sobre algunas disfunciones detectadas en las aplicaciones informáticas que sirven de herramienta para esta labor de gestión.

Cabe destacar por último el expediente de oficio iniciado por el establecimiento, a través de una Orden de la Consejera de Asuntos Sociales, de los límites patrimoniales para ser beneficiario de las Ayudas de Emergencia Social (AES), que dio lugar a la **Resolución del Ararteko, de 4 de diciembre de 2012**, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco que, en relación con la aprobación de la orden que establezca para el año 2013 las cuantías máximas para cada uno de los gastos específicos contemplados en las Ayudas de Emergencia Social, revise los criterios establecidos en la Orden de 28 de diciembre de 2011.

4.

Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

4.1. 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.

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. Han sido abundantes las quejas relativas a las disfunciones en la atención a la ciudadanía por parte de Lanbide y en la tramitación de los procedimientos. También los **retrasos** en resolver las solicitudes de prestaciones económicas y la falta de interlocución con relación a las personas usuarias de sus servicios.

También el relativo a la exigencia de acreditar un tiempo previo de padrón en el municipio de Vitoria para acceder al comedor social. El Ayuntamiento nos contestó que dicho requisito se iba a eliminar pero hemos tenido conocimiento de diversos obstáculos para ejercer el derecho a la alimentación por lo que vamos a hacer un seguimiento.

4.3. Visitas

Se giró una ronda de visitas a las oficinas de Lanbide para conocer de primera mano el día a día de la red que actualmente asume la responsabilidad de gestionar la RGI y la PCV. Dicha información se trasladó a Lanbide, que valoraron de utilidad la misma y su voluntad de solucionar las carencias detectadas.

En particular, la gestión de la RGI y de la PCV asumida por Lanbide, debe dar pasos para mejorar la atención a la ciudadanía.

Han de alcanzarse unos mínimos estándares de calidad, en particular debemos conseguir que sea un sistema **ágil** en cuanto al plazo de resolución, que el **trato a los usuarios** del servicio sea **adecuado** a sus circunstancias personales, **digno**, y **eficiente**.

Para ello, tanto los recursos materiales, en particular las **aplicaciones informáticas**, como los **recursos humanos**, de todas y cada una de las oficinas de Lanbide, deben ser suficientes y adecuados, garantizando la eficiencia del servicio que se presta.

4º Unido a esta suficiencia de medios se hace preciso que Lanbide cumpla **las garantías procedimentales previstas**, tanto en la normativa específica de garantía de ingresos, como en la general que deriva de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en particular en los supuestos de suspensión de prestaciones.

No nos cansamos de remarcar la delicada naturaleza de estas prestaciones, dirigidas a evitar que un colectivo cada vez más amplio de personas cruce el umbral de la exclusión social, fundamentalmente por desigualdades sociales y económicas.

5º Resulta imperioso y necesario el desarrollo reglamentario de la Ley 18/2008, de Garantía de ingresos **mediante la adecuación de los reglamentos reguladores de la RGI y de la PCV**, (en la actualidad D.147/2010 y D. 2/2010, respectivamente), que aún a día de hoy sigue sin acometerse, pese a que ha transcurrido el plazo de un año previsto en la Disposición Adicional Primera de la citada Ley.

6º Las **entidades sociales** que trabajan en materia de exclusión están sufriendo importantes recortes que dificultan las labores que desarrollan. Así mismo, están teniendo problemas importantes de financiación, lo que hace peligrar su continuidad. La función que desarrollan es muy necesaria para nuestra sociedad porque ofrecen cercanía y flexibilidad a la ciudadanía y atienden a personas que no se acercan a las administraciones públicas o que no cumplen los requisitos que establecen las mismas, por lo que estas entidades cubren un espacio humanitario que en otro caso nadie atendería. El apoyo a su labor es fundamental para la cohesión social y la lucha contra las desigualdades.

7º **Las personas sin hogar** deben tener las necesidades básicas cubiertas. Nos referimos a la comida, a un alojamiento, sobre todo en los periodos invernales, a la higiene y a un vestido adecuado. Son requisitos humanitarios mínimos que no deben eludirse en razón de los recortes sociales. Estas partidas presupuestarias deben ser prioritarias en momentos de crisis en la que se aumentan las dificultades de las personas más vulnerables.

5.

Valoración del estado de los derechos de los ciudadanos

1ª La crisis económica que atravesamos se traduce en un aumento de las dificultades de los hogares para hacer frente a sus obligaciones y gastos habituales, sin precedentes desde 1996. Han **aumentado en paralelo las situaciones de riesgo de pobreza y precariedad ligadas a la insuficiencia de ingresos**, determinando en 2012 un incremento de la incidencia tanto de las situaciones reales de pobreza y precariedad como de las formas de pobreza encubierta.

2ª Aun así, las tasas de pobreza y de precariedad real de 2012 se mantienen lejos de los niveles de 1986 y 1996, en gran medida gracias al **impacto positivo del sistema de prestaciones RGI/PCV/AES**. Junto a otros factores, como el efecto favorable de la política de pensiones, este sistema de garantía de ingresos contribuye a **mantener las tasas de pobreza y exclusión de la CAE por debajo de las cifras medias de la Unión Europea**, consolidando a Euskadi como una de las sociedades con menor nivel de desigualdad en Europa. En este aspecto, la CAE se aleja por completo de la situación que caracteriza a España. El acceso a estas prestaciones (cuando se cumplen los requisitos establecidos), con independencia de la partida presupuestaria prevista, permite al sistema desarrollar esta función al ampliarse la partida según aumentan el número de personas que dejan de disponer de ingresos económicos para hacer frente a sus necesidades básicas.

3ª Por esto mismo el **Sistema Vasco de Garantía de Ingresos**, como factor de cohesión social y de protección social, requiere ser dotado de los medios e instrumentos necesarios para hacer frente a la labor tan importante de prevenir el riesgo de exclusión.

capítulo

Capítulo 8.

**Personas gitanas y
otras minorías culturales**



Antecedentes



En este apartado del informe anual queremos dar cuenta de las actuaciones del Ararteko que afectan a las personas gitanas.

La situación de crisis económica está afectando a los grupos más vulnerables como son el pueblo gitano. La discriminación que ha sufrido exige de **políticas públicas** que promuevan su inclusión social y laboral, que apuesten por la mejora educativa de los niños y niñas y que posibiliten el acceso a una vivienda en condiciones adecuadas. El reconocimiento como minoría cultural también implica la protección y promoción de su cultura y su participación social y política. Ello requiere de una voluntad firme a favor de su inclusión social.

Por el contrario, la ausencia de apoyo desde el sector público les dificulta su progreso social por la discriminación que sufren y las desigualdades de las que parten. Las personas gitanas tienen serias dificultades para alquilar una vivienda, encontrar un trabajo o disponer de una educación de calidad.

Tanto la Unión Europea como el Consejo de Europa han elaborado en los últimos años informes y han propuesto estrategias con el fin de corregir esta situación. Para ello se requiere la **colaboración** de las administraciones públicas más cercanas, ayuntamientos, diputaciones, y Gobierno vasco. Aunque se ha avanzado en la elaboración de diagnósticos y en la propuesta de medidas, queda pendiente la **voluntad decidida** de los agentes públicos para su puesta en marcha y, de manera imprescindible, para destinar la **financiación** necesaria que permita su materialización.

Otra cuestión pendiente es la de mantener una **posición firme** por parte de los responsables públicos y del resto de agentes públicos y sociales que haga frente a los estigmas y prejuicios que existen en la sociedad mayoritaria. En todo tipo de manifestaciones con relación al pueblo gitano debería tenerse en cuenta la persecución que han sufrido y los daños infligidos. La persistencia de estigmas y prejuicios dificulta su progreso e inclusión social ya que todavía soportan el rechazo, la discriminación y la falta de atención a sus necesidades como minoría cultural.

1.

Quejas destacadas

I. Este año las quejas que hemos recibido están relacionadas con las dificultades de inscripción en el padrón y con la suspensión de prestaciones sociales de contenido económico. También se han recibido quejas relacionadas con las dificultades de acceso a la vivienda. Mencionamos las más destacadas:

1.1. Denegación de la inscripción en el padrón

El Ayuntamiento de Abanto-Zierbena denegó la inscripción en el padrón municipal de una familia gitana con hijos que vivía en el Barrio de Santa Juliana. En el informe de al año pasado informamos de dicha actuación y de la Resolución que le dirigimos. ([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).

El Ayuntamiento este año ha procedido a inscribirles en el padrón por lo que hemos concluido nuestra intervención.

1.2. Suspensión de prestaciones sociales de contenido económico

Este año varias familias gitanas han sido objeto de un procedimiento de suspensión de la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos como consecuencia de un informe de la policía municipal de Bilbao. La policía municipal tras un episodio en el que sufrieron agresiones y se detuvo a varias personas, inició una investigación con relación al cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa para ser perceptores de la prestación de Renta de Garantía de Ingresos. Lanbide tras recibir el mencionado informe procedió a suspender las prestaciones económicas a varias familias. En el análisis de la información recibida se ha podido comprobar que se habían incumplido obligaciones por parte de algunas las personas afectadas, en algunos casos, por la aplicación de la nueva normativa, pero seguían cumpliendo los requisitos para ser titulares de la Renta de Garantía de Ingresos. Hemos trasladado a Lanbide la preocupación de esta institución por el mantenimiento de la situación de suspensión en estos expedientes. El inicio del procedimiento de suspensión estuvo relacionado con un incidente que puede tener trascendencia penal **pero que no afecta a la normativa sobre la garantía de ingresos**. No es habitual que se inicien revisiones de los expedientes de prestaciones económicas con un informe del Concejal de Seguridad de un Ayuntamiento. Además, Lanbide procedió a suspender el abono de la prestación de Renta de Garantía de Ingresos sin dar audiencia previa. El mantenimiento de una situación de suspensión de la prestación de Renta de Garantía de Ingresos **tendría que estar fundamentado en un incumplimiento de los requisitos para ser titular del derecho**,

requisitos previstos en el art. 9 del Decreto 147/2010. El art. 46 del anterior decreto establece: “*Decaídas las causas que motivaron la suspensión del derecho a la Renta de Garantía de Ingresos, la Diputación Foral, de oficio o a instancia de parte, procederá a comprobar si en ese momento concurren los requisitos para el devengo de la prestación y, en su caso, a establecer su cuantía, siendo de aplicación las normas procedimentales previstas en los artículos 53 a 55 del presente Decreto*”. Así mismo, el art. 9.3 del Decreto 147/2010 establece entre los requisitos, no disponer de recursos suficientes.

Estas familias no disponen de recursos suficientes en aplicación de dicha previsión legal, por lo que cumplirían los requisitos para ser titulares de la prestación. La información remitida por Lanbide no contiene datos sobre los recursos económicos que disponen, esto es, **no consta que tengan recursos económicos suficientes.** El hecho de tener varios vehículos de su propiedad debe ser tenido en cuenta en la determinación del valor del patrimonio, art. 23 y siguientes Decreto 147/2010, pero no como una presunción de que disponen de patrimonio suficiente, dado el valor de los mismos.

En nuestra opinión, con independencia de que el incumplimiento de las obligaciones debe tener consecuencias, bien en el procedimiento sancionador, bien en la duración de la suspensión (tal y como se prevé en el art. 45 del Decreto 147/2010) solamente en el caso de que estas familias no cumplan los requisitos para ser titulares de la RGI se les puede denegar la reanudación de la prestación.

Por último, señalábamos que las resoluciones deberían haber sido más detalladas y establecer razonadamente los motivos por los que no cumplen los requisitos para ser titulares de la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos. Es importante recordar que se trata de familias pertenecientes al pueblo gitano. Este pueblo ha sufrido históricamente una discriminación y rechazo que aún está muy presente tanto en sus miembros como en la sociedad en la que viven. Así mismo, un factor que es muy determinante es la situación de exclusión social de muchos de sus miembros. El hecho de que se resuelva que no cumplen los requisitos para ser titulares de la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos tiene, por tanto, que estar muy justificado, para no llevar a equívocos. **Entendemos que en estos casos no se han dictado resoluciones en las que conste una justificación legal clara del motivo por el que no se ha reanudado el derecho a la prestación.** No hemos recibido aún respuesta por parte de Lanbide, tras trasladarle la anterior valoración.

1.3. Reclamación de cantidades percibidas indebidamente

Hemos tramitado una queja en la que la Diputación Foral de Bizkaia reclamaba a devolución de 36.244,24€. Se trataba de la cantidad que había percibido en concepto de Renta de Garantía de Ingresos por parte de una familia de 5 miembros durante más de 3 años. La Diputación Foral tras un informe de la oficina de control e inspección del Ayuntamiento de Bilbao había constatado que la familia trabajaba en los mercadillos por lo que entendía que había incumplido la obligación de comunicar los ingresos de los que disponía. Esta institución ha

trasladado su valoración a la Diputación Foral de Bizkaia, en la que le señalamos que, aunque esta familia había incumplido la obligación de comunicar la cuantía de los ingresos mensuales, **de ello no se podía deducir que haya tenido ingresos suficientes y que no cumple los requisitos para ser perceptor de la Renta de Garantía de Ingresos.**

En nuestra opinión la reclamación de 36.244,24 € tras la averiguación de que se desarrolla una actividad económica, sin que conste fehacientemente que percibe rendimientos superiores a la cantidad que le correspondería de Renta de Garantía de Ingresos es desproporcionada a los hechos que se le imputan. Ni la Ley 18/2008, ni el Decreto 147/2010 establecen que el incumplimiento de las obligaciones implica la obligación de devolver las cantidades percibidas indebidamente, por lo que al entender que dicho incumplimiento lleva aparejado la obligación de devolver las cantidades percibidas en concepto de Renta de Garantía de Ingresos se está yendo más allá de lo que la mencionada normativa ha previsto. Se trataría, por tanto, de comprobar los ingresos que ha obtenido esta familia de la venta ambulante y, tras hacerlo, analizar si seguía teniendo derecho a la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos en cualquiera de sus modalidades, bien de manera íntegra o con los descuentos correspondientes.

1.4. Quejas que se han tramitado en otras áreas que afectan al colectivo, en concreto, en el área de Urbanismo, actuaciones en barrios degradados

Barrio Santa Juliana de Abanto-Zierbena: El Ararteko elaboró una recomendación en el año 2010, [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.

En el informe del año 2011 hicimos referencia al seguimiento que habíamos realizado y a la respuesta del Ayuntamiento de Abanto-Zierbena. En julio de 2012 el Departamento de Vivienda nos ha remitido un informe. En el mismo menciona la aprobación definitiva del Plan General de Ordenación Urbana de Abanto y Zierbena de 29 de julio de 2010. Ese PGOU prevé un sector para el barrio de Santa Juliana que debe desarrollarse por un plan parcial.

También se han cometido una serie de actuaciones para la redacción del estudio previo del sector de Santa Juliana en coordinación con el Ayuntamiento y la Diputación Foral de Bizkaia y se ha recabado información sobre la situación del terreno y de las parcelas. En esos momentos existe una propuesta de ordenación pormenorizada de ese ámbito. Uno de los inconvenientes que ha surgido puede llevar a la modificación de las determinaciones del PGOU. Por ello señala que se requiere un plazo de cuatro años para la elaboración de todos los documentos necesarios para proceder a la ejecución de las obras de urbanización y edificación. El informe apoya la elaboración municipal de un plan de intervención urgente, dirigido al mantenimiento de las condiciones y servicios de habitabilidad, y previo a las actuaciones

urbanísticas de regeneración integral. En relación con la participación ciudadana el Departamento considera acertada la propuesta de garantizar la opinión del vecindario a través del Consejo Asesor de Planeamiento. **En todo caso coincide con el interés público de garantizar el derecho de realojo de todas las personas que residan legalmente en las viviendas que se hayan de derribar.** En consecuencia destacamos que el proceso de regeneración social urbanística continúa **avanzando**, a pesar del excesivo tiempo que conlleva la concertación y elaboración de los planes de ordenación requeridos.

1.5. Necesidad de vivienda

Este año hemos recibido quejas con relación a la necesidad de vivienda de familias gitanas originarias del País Vasco que viven en alojamientos itinerantes como son las furgonetas por haber sido desalojadas de su vivienda. Son familias que tienen menores a su cargo por lo que se encuentran en una situación de enorme vulnerabilidad. Esperemos que la nueva normativa sobre alquiler de viviendas de protección oficial facilite a estas familias el acceso a un alojamiento adecuado por ser un derecho básico.

de las familias y la colaboración de las entidades gitanas con experiencia en el campo educativo y con todos los agentes implicados en la educación del alumnado gitano.

El **Ayuntamiento de Astigarraga** ha elaborado un reglamento interno con relación al asentamiento de chabolas ubicado en el municipio, bajo la autovía, junto al río Urumea.

En el mismo permite el asentamiento por un periodo de 5 años siempre que se cumplan con determinadas normas de convivencia. El Ayuntamiento hará efectivo el empadronamiento en las chabolas a aquellas personas que lo soliciten y que firmen el compromiso de cumplimiento de la normativa y permanezcan un periodo de tres meses, como indicador de estabilidad residencial. En el reglamento se señalan los compromisos que se asumen y las consecuencias del incumplimiento.

Este año se ha publicado una **nueva normativa** que regula el registro de solicitantes de vivienda y los procedimientos para la adjudicación de viviendas de protección oficial y alojamientos dotacionales de régimen autonómico **Orden de 15 de octubre de 2012**, del Consejero de Vivienda, Obras Públicas y Transportes.

Esta normativa, entre otras cuestiones, modifica la regulación de los procedimientos de selección y adjudicación de viviendas de protección oficial. Las viviendas se asignarán sin sorteo en el régimen de arrendamiento, siguiendo una lista baremada según criterios de preferencia. Ello abre la puerta a que algunas familias en situación de exclusión con dificultades para acceder a una vivienda puedan tener más oportunidades para su acceso en régimen de arrendamiento en aplicación de la baremación.

Este año se ha producido un cambio normativo que ha afectado a la población gitana de origen rumano. Se trata de la modificación del art. 7 del 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, que se ha realizado por **Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril** y la normativa que la desarrolla: **Orden PRE/1490/2012, de 9 de julio**, por la que se dictan normas para la aplicación del artículo 7 del Real Decreto 240/2007. En aplicación de esta normativa las personas de origen rumano que tengan intención de residir en España deben acreditar disponer de medios económicos.

También mencionamos en este apartado la **Estrategia Nacional para la Inclusión Social de la Población gitana en España 2012-2020** por Acuerdo de Consejo de Ministros en aplicación del *marco europeo de estrategias nacionales de inclusión de los gitanos hasta 2020*.

La Estrategia incide en las cuatro áreas clave para la inclusión social: Educación, Empleo, Vivienda y Salud. En cada una de ellas marca unos objetivos cuantitativos, que se concretan en porcentajes de población, a alcanzar en el año 2020, así como unas metas intermedias para 2015. Además de estas cuatro áreas, la Estrategia establece líneas de actuación complementarias en materia de acción social, participación, mejora del conocimiento de este colectivo, igualdad de la mujer, no discriminación, promoción de la cultura y una especial atención a la población romaní procedente de otros países.

2.

Contexto normativo y social

El **Consejo para la promoción integral y la participación social del pueblo gitano** adscrito al Departamento de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno vasco acordó la prórroga del periodo de vigencia del **II Plan para la promoción integral y participación social del pueblo gitano** por un periodo adicional de dos años. Ello conlleva la revisión y actualización de las actuaciones que comprende, tomando en consideración no sólo el desarrollo que hasta la fecha ha tenido el Plan, sino también las directrices y propuestas derivadas del Marco europeo de estrategias nacionales de inclusión de la población gitana hasta 2020, y la estrategia Nacional para la Inclusión Social de la Población Gitana en España (2012-2020). Entre los motivos que se tuvieron en cuenta para tomar la decisión estaba el que muchas de las medidas aprobadas en el año 2009 no se habían ejecutado

Este año el **Gobierno Vasco** ha aprobado el **Plan para la Mejora de la Escolarización del Alumnado Gitano**. Pretende mejorar la escolarización del alumnado gitano dentro del marco de la escuela inclusiva. Se trata de asegurar la equidad en cuanto al acceso a la escolarización, la continuidad y el éxito del alumnado gitano, superar las desigualdades de género, promover la mejora de los procesos de enseñanza-aprendizaje y el enriquecimiento curricular en clave intercultural. También tiene como objetivos favorecer las relaciones y la visibilidad de la cultura gitana, la participación

La Unión Europea ha elaborado una Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: [Las Estrategias Nacionales de Integración de los Gitanos: un primer paso para la aplicación del marco de la UE Bruselas, 21.5.2012, COM\(2012\) 226 final](#).

Esta Comunicación hace una evaluación de las estrategias nacionales de integración de los gitanos que han presentado los Estados, tras la adopción de la Comisión del Marco Europeo de Estrategias Nacionales de Integración de los Gitanos el 5 de abril de 2011.

Los Estados miembros han de desarrollar y aplicar un enfoque integrado y sostenible que combine medidas en distintos sectores entre los que se incluyen la educación, el empleo, la salud y la vivienda. El Marco de la UE plantea por primera vez la integración de los romaníes al nivel de la UE y la vincula claramente con la Estrategia Europa 2020.

En la misma se señala que la adopción de Estrategias Nacionales de Integración de los Gitanos **no es sino un primer paso**. En la próxima fase, los esfuerzos deberán concentrarse en su ejecución a través de **planes de actuación** que contengan medidas concretas adaptadas a los objetivos de integración de los gitanos, un calendario claro y una financiación adecuada.

La evaluación de la Comisión se centra en los enfoques utilizados por los Estados miembros en los cuatro ámbitos clave de educación, empleo, atención sanitaria y vivienda, así como en las soluciones aplicadas a los requisitos estructurales (cooperación con la sociedad civil y las autoridades regionales y locales, actividades de seguimiento, lucha contra la discriminación y creación de un punto de contacto nacional) y a la financiación. Con relación a los ámbitos clave los objetivos son: garantizar que todos los niños gitanos concluyan, como mínimo, los estudios primarios y tengan acceso a una educación de calidad, reducir la diferencia entre la tasa de empleo de los gitanos y la del resto de la población, reducir las disparidades entre la situación sanitaria de los romaníes y la del resto de la población, eliminar la diferencia entre la proporción de gitanos con acceso a vivienda y servicios públicos y la del resto de la población en esas condiciones.

La evaluación de las estrategias nacionales ha puesto de manifiesto **que la mayor parte de los Estados miembros no ha asignado recursos presupuestarios suficientes a ese objetivo, como es el caso de España**, sino que proyectan apoyarse en la financiación de la UE, lo que no es suficiente. La previsión es que estas medidas, que también deben incluir financiación de los Estados, sean objeto de negociaciones para el periodo de programación 2014-2020 de los Fondos Estructurales y del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural.

También hacemos referencia a los [tres informes que ha elaborado el Consejo para la Promoción de la Igualdad de Trato y No Discriminación de las Personas por el Origen Racial o Étnico](#) sobre la situación de la discriminación por origen racial o étnico en España, (1) un estudio sobre la percepción de las potenciales víctimas, (2) la memoria anual 2011 de resultados de la Red de centros de asistencia a víctimas de discriminación por origen racial o étnico, que incluye tanto la asistencia ofrecida como actividades de comunicación y sensibilización y (3) el informe anual sobre la situación de la dis-

criminación y la aplicación del principio de igualdad de trato por origen racial o étnico en España, que recoge los avances en el ámbito legislativo, la jurisprudencia, encuestas, estudios, buenas prácticas y las actividades del Consejo.

Por último, mencionamos el **informe del Consejo de Europa** sobre los derechos humanos de las personas gitanas [“Human rights of Roma and Travellers in Europe”](#). Este informe tiene entre sus objetivos contribuir al conocimiento de la situación de desigualdad que sufren las personas gitanas en los 47 Estados miembros del Consejo de Europa y facilitar la puesta en marcha de políticas públicas que acaben con la situación de marginalización.

3.

Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

Este año hemos mantenido una **reunión** con las entidades sociales que trabajan en la defensa de los derechos de las personas gitanas y en el reconocimiento a su cultura.

Entre las preocupaciones que nos trasladaron hicieron referencia al cambio de gestión a Lanbide de las prestaciones sociales de contenido económico, como son la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos y la Prestación Complementaria de Vivienda. Muchas de las dificultades que nos trasladaron son similares a las que hemos referido en el apartado del informe referido al [área de personas en situación o riesgo de exclusión social](#), al que nos remitimos. Las específicas que afectan a las personas gitanas tenían que ver con la atención que reciben, la falta de confidencialidad en los lugares de atención a pesar de que las cuestiones que se tratan son muy sensibles, el trato y las dificultades para hacer acompañamiento por parte de las entidades sociales, así como la escasez de formación por parte del personal con relación al trabajo social y a la atención a determinados perfiles. También mostraron su preocupación por la suspensión de las prestaciones y los efectos que implica en la vida de las personas porque les imposibilita hacer frente al pago del alquiler o de otras necesidades básicas. En cuanto a la inserción laboral plantearon la importancia de que se tenga en cuenta otras habilidades adquiridas, como es la mecánica aunque no tengan un soporte académico.

También plantearon que el cambio de gestión de las prestaciones y su traslado a Lanbide ha llevado a que en algunos ayuntamientos se haya dejado de intervenir, no se está llevando a cabo “otro trabajo social”. Tampoco se están concediendo las Ayudas de Emergencia Sociales cuya gestión mantienen.

Al igual que denuncian en otros ámbitos, el nuevo modelo no está teniendo en cuenta las peculiaridades de las personas gitanas, como es que lleven a cabo actividades económicas en la economía informal que apenas aportan beneficios pero que les permite estar activos e intervenir en el mercado y ayudar a los gastos familiares.

Otro ejemplo que señalaron las entidades es que no se tiene en cuenta la opinión de las personas gitanas es la aplicación de los cupos en los centros escolares de diversidad. Estos cupos obligan a que los niños y niñas gitanas tengan que acudir a otros centros escolares que están alejados de sus viviendas. Estos centros puede que sean concertados, lo que implica más gasto para las familias gitanas por cuotas diversas y que desde el centro, en ocasiones, no haya una buena acogida.

En cuanto al seguimiento de **recomendaciones generales**, el Ararteko en el año 2011 elaboró 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.

Estos asentamientos se están produciendo en nuestra Comunidad y entendemos que exigen una atención sincera por parte de las administraciones públicas. Este año destacamos la actuación del Ayuntamiento de Astigarraga a la que también nos hemos referido al hablar del contexto social y político. El Ararteko valora como positiva la decisión del Ayuntamiento de respetar el asentamiento de personas rumanas de origen gitano en su municipio. Para ello el Ayuntamiento ha aprobado un reglamento en el que se establecen unos compromisos y normas de conducta que deben respetarse. Estas personas se encuentran en una situación de vulnerabilidad que exige medidas por parte de las administraciones públicas. Para llevar a cabo un proceso de inserción social es necesario que haya estabilidad y que puedan contar con el apoyo de los servicios sociales, de los centros educativos, y del resto de servicios públicos. Tanto la Unión Europea como las administraciones de los Estados Miembros deben llevar a cabo estrategias que favorezcan la mejora de la calidad de vida, la educación y formación de las personas gitanas. Este Ayuntamiento está cumpliendo con los compromisos adquiridos en el marco de la estrategia gitana de la Unión Europea. Esta institución también valora como muy positivos los pasos dados por el Ayuntamiento de Astigarraga y la Diputación Foral de Gipuzkoa para atender a este colectivo, frente a otro tipo de actuaciones que se han llevado a cabo en otros municipios, como son las de desalojar a la población gitana que se había asentado. Esta buena práctica requiere de una iniciativa local, como ha sido el caso, que debe tener un apoyo por parte de la Diputación que corresponda y del Gobierno Vasco para que se puedan alcanzar resultados. También es importante que haya información y participación de los vecinos y vecinas, como ha sido el caso de Astigarraga. Se ha creado una comisión de seguimiento del asentamiento en la que participan diferentes agentes públicos y sociales (ayuntamiento, diputación, servicios sociales, ikastola, centro de salud, policía municipal, Caritas, Asociación Romi Bidean...) lo cual es muy positivo para resolver los problemas que un proyecto de esta envergadura siempre conlleva. Esperemos que haya más iniciativas similares en los próximos meses que permitan dar una respuesta a las familias gitanas y sea una oportunidad para

su incorporación social y para construir una nueva historia para sus hijos lejos de los destierros a los que han sido abocados en las últimas décadas.

4.

Valoración del estado de los derechos ciudadanos

4.1. 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**.

Observamos una **distancia muy grande** entre las previsiones legales, los compromisos asumidos en los distintos planes de actuación 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. Por ello las medidas específicas que se incorporan en los planes (como son los dos planes que se han aprobado en el País Vasco) son fundamentales para su promoción y participación social. Se ha avanzado en la elaboración y diseño de las medidas necesarias pero no en la toma de decisiones por parte de los departamentos de las administraciones públicas que lleve a su cumplimiento. **La ejecución de las medidas previstas en el II Plan vasco para la promoción y participación social del pueblo gitano debería ser una prioridad y una exigencia para los responsables públicos a los que compete.**

4.2. 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. 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. **En este contexto el Sistema Vasco de Garantía de Ingresos se torna en clave para la lucha contra la exclusión social de las personas gitanas.**

4.3. La gestión de Lanbide debe mejorar y tener en cuenta las necesidades y peculiaridades de las personas gitanas. La atención a estas personas requiere tomar en consideración las desigualdades de las que parten. Los compromisos que incorporan los convenios de inclusión deben tener en cuenta las familias a las que se dirigen. También la activación laboral se debe ajustar al perfil que presentan. Es necesario que la gestión de Lanbide se adecúe a las singularidades de las personas gitanas para que sea eficaz, y no deje fuera a un colectivo que cumple los requisitos para ser titular de las prestaciones sociales de contenido económico y para su activación laboral.

4.4. Las personas gitanas en el siglo XXI demandan **una vivienda** para vivir con dignidad. El acceso a una vivienda está siendo cada vez más difícil para las familias gitanas con más dificultades sociales. Los programas públicos se hacen imprescindibles para evitar que estas familias vivan en condiciones insalubres. Estos programas requieren de intervenciones sociales y acompañamientos educativos que tengan en cuenta las necesidades y los prejuicios de muchos vecinos y vecinas.

4.5. Otra necesidad importante es la inscripción en el padrón y la de poder mantener la estabilidad de la residencia en un municipio. La historia con las personas gitanas ha tenido como un elemento que se ha repetido su destierro, las denegaciones de empadronamiento, los desalojos... Las iniciativas locales como las del Ayuntamiento de Astigarraga son muy importantes porque dan un tratamiento humanitario a la existencia de un asentamiento en su municipio. Se trata de dar una oportunidad a esta población y establecer derechos y obligaciones por ambas partes, que permita una convivencia vecinal. Por el contrario, la falta de atención y de compromisos conlleva la generación de problemas y como única respuesta el desalojo. **Cuando se trata de personas en situación de vulnerabilidad es necesario aplicar políticas humanitarias en las que se vea a la persona, su historia de vida y su vulnerabilidad más allá de determinadas actuaciones que puedan llevar al reproche y a la manifestación de prejuicios vecinales.**

4.6. Es crucial que haya un **posicionamiento firme** por parte de los responsables públicos con relación al respeto de los derechos de las personas gitanas y a la lucha contra la discriminación y que el discurso público recuerde la persecución y el rechazo que este pueblo ha sufrido y sufren aún, e incorpore los compromisos existentes para su promoción y para su reconocimiento como minoría cultural.

capítulo

Capítulo 9.

Personas inmigrantes



Antecedentes



Este apartado del informe anual recoge las actuaciones que el Ararteko ha realizado que afectan a las personas inmigrantes extranjeras, en concreto a sus **derechos** como personas destinatarias de las políticas de las administraciones públicas vascas.

Hay que tener en cuenta que 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 las quejas de la ciudadanía que afectan a este ámbito de actuación, que son derivadas a la oficina del Defensor del Pueblo.

La población inmigrante que vive en nuestra Comunidad Autónoma **ha aumentado** durante el año 2012, aunque Euskadi sigue siendo una de las comunidades autónomas **con menor porcentaje** de población extranjera, 6,9% del total frente a porcentajes como el 11 % de Navarra o más del 15% en Madrid, siendo el total en el Estado del 12,1%.

La población extranjera en la CAPV en el año 2012 (datos provisionales) es de 151.162 personas, con un número ligeramente mayor de hombres (77.795), que de mujeres (73.367), según datos del [Observatorio de Inmigración](#).

En el Estado la población extranjera alcanza los 5,7 millones, sin tener en cuenta las personas que han adquirido la nacionalidad española. En algunas comunidades autónomas se ha detectado una tendencia al descenso de población inmigrante y ha habido un aumento de la emigración. La crisis y los recortes están afectando al empleo y a las prestaciones sociales, que son los pilares de la integración, por lo que en algunos casos se opta por buscar en otro lugar mejores posibilidades de empleo.

El desempleo entre la población inmigrante es mayor que entre la población española y las dificultades que están sufriendo son más graves en muchos casos porque no tienen una red familiar y comunitaria que puede atenderles adecuadamente.

En el año 2012, por primera vez, la nacionalidad más importante en el País Vasco es la marroquí, aunque este dato requiere de matizaciones si se tiene en cuenta que las personas

de origen latinoamericano acceden con menor tiempo de residencia a la nacionalidad española.

El último barómetro que ha elaborado [Ikuspegi](#) plantea entre las conclusiones que, a pesar del condicionamiento que implica el contexto de crisis socioeconómica, el **barómetro** no muestra grandes cambios en las actitudes de la población vasca ante la inmigración extranjera. Aunque existen reacciones claramente reacias, no hay grupos extremos con posiciones, opiniones, actitudes, valores etc. opuestas ante la inmigración extranjera.

Esta cuestión es fundamental para la convivencia, sobre todo, teniendo en cuenta la importancia y la responsabilidad de los posicionamientos de los poderes públicos en el **tratamiento de la información**. En este sentido se debe valorar como positiva, salvo excepciones, la manera en la que se está tratando en Euskadi “el reto de la inmigración”, así como las iniciativas, a las que más adelante hacemos referencia, de promover un pacto social en Euskadi por la inmigración o la formación de agentes antirrumores.

1.

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.

El número de quejas que hemos recibido en esta área son 32 que se distribuyen de la siguiente manera:

– Empadronamiento de personas extranjeras	14
– Derechos ciudadanos.....	7
– Discriminación de las personas inmigrantes.....	5
– Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo	4
– Igualdad y acciones positivas	2

Como decíamos, muchas de las quejas que tramitamos en otras áreas también afectan a personas inmigrantes. Este año ha habido un aumento de las quejas que afectan a la denegación, suspensión y extinción de prestaciones sociales de carácter económico que ha tenido una importante incidencia en la población extranjera, **área de personas en situación o riesgo de exclusión social**. De las quejas tramitadas en otras áreas también destacamos las tramitadas en el **área de Interior** con relación al trato de la Ertzaintza y policía local a la población extranjera y en el **área de Sanidad** con relación al acceso a la atención sanitaria. Así mismo, mencionamos una queja relativa a la apertura de un centro de culto islámico. Por último, las quejas y actuaciones que afectan a los menores inmigrantes y a jóvenes en proceso de emancipación se pueden consultar en el [informe de la Oficina de Infancia y Adolescencia](#).

Nos remitimos a dichos apartados del informe para conocer con más detalle el contenido de las actuaciones.

2.**Quejas destacadas****2.1. Quejas sobre el estatuto jurídico de las personas extranjeras****2.1.1. Ausencia de identificación**

Una persona se dirigió a esta institución porque llevaba viviendo en España desde los 5 años sin disponer de ninguna identificación. Aunque ya era mayor de edad no había podido disponer de ningún documento que le identifique porque sus padres de origen rumano fallecieron cuando era menor sin inscribir su nacimiento. Le orientamos a que solicitara una cédula de inscripción, que le ha sido concedida.

2.1.2. Retraso en la resolución de la solicitud de nacionalidad española por residencia o en el recurso formulado frente a la denegación de la misma

Estos expedientes se derivan al Defensor del Pueblo. Como elemento novedoso la oficina del Defensor del Pueblo nos ha informado que el Ministerio de Justicia ha suscrito una encomienda de gestión con el Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España para la colaboración con la Dirección General de los Registros y del Notariado en la tramitación de las solicitudes. El Colegio prestará apoyo técnico y material para agilizar al máximo el procedimiento. El objetivo es resolver con la mayor brevedad las solicitudes pendientes.

2.1.3. Retraso en la inscripción de matrimonio en el Registro Civil Central

Estos expedientes también se derivan al Defensor del Pueblo. Esta institución nos ha comunicado sus reiterados informes con relación al mal funcionamiento de este servicio público y la necesidad de poner en marcha, cuanto antes, las previsiones de la Ley Orgánica 20/2011, de 21 de julio, del Registro Civil, que transforma por completo el actual sistema registral, pero que entrará en vigor en su mayor parte el 22 de julio del año 2014.

2.2. Quejas sobre las actuaciones de las administraciones públicas vascas**2.2.1. Fecha de efectos de la solicitud de alta en la inscripción en el padrón municipal**

Una persona solicitó el alta en el padrón de habitantes del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz adjuntando la denuncia sobre la pérdida del pasaporte y el certificado del pasaporte del Consulado de Marruecos en Bilbao, mientras le expedían un nuevo pasaporte. El Ayuntamiento, en un primer momen-

to, no tuvo en cuenta la fecha de solicitud. Esta institución trasladó al Ayuntamiento sus consideraciones con relación a la previsión establecida en la [Resolución de 21 de julio de 1997 de la Subsecretaría](#), por la que se dispone la publicación de la Resolución de 4 de julio de la Presidenta del Instituto Nacional de Estadística y del Director General de Cooperación Territorial, por la que se dictan instrucciones técnicas a los ayuntamientos sobre actualización del Padrón municipal, que determina que la necesidad de completar o subsanar los defectos de la hoja padronal no impide la correspondiente inscripción (artículos 2 y 3). El interesado acreditó sus datos personales básicos a través del certificado consular correspondiente, además de confirmar que tenía en tramitación el duplicado del pasaporte (por pérdida del anterior). En nuestra opinión, los datos consignados por el interesado, sin perjuicio de ser completados una vez obtenido el pasaporte duplicado, aportaban la convicción de veracidad suficiente sobre su identidad. El Ayuntamiento aceptó la consideración remitida.

2.2.2. Desalojo de personas extranjeras que vivían en unos pabellones abandonados en Zorrozaurre

Este año hemos concluido nuestra intervención con ocasión de la queja que tiene por motivo la actuación de la Policía Municipal de Bilbao en el barrio de Zorrozaurre de Bilbao el día 15 de junio de 2011.

Hemos trasladado nuestra valoración relativa a que la ocupación de pabellones industriales por personas para pernoctar responde a una situación de falta de techo y de trabajo o de recursos suficientes para subsistir, por lo que principalmente se trata de una problemática social, sin que nos conste que haya habido una intervención social con antelación. En nuestra opinión esta problemática debe ser atendida desde una perspectiva social en la que se tengan en cuenta las circunstancias personales, la vulnerabilidad de las personas y se pongan a disposición de las personas el itinerario de inserción social. La perspectiva única de seguridad hace identificar en el imaginario social a las personas extranjeras con perfiles delictivos, lo que no es positivo para la lucha contra la discriminación ni para favorecer la cohesión social.

Estas actuaciones deben estar suficientemente justificadas para evitar actuaciones policiales basadas exclusivamente en el aspecto físico, el color, o la pertenencia a un grupo racial o étnico. No estaría justificada, por tanto, una actuación como la que se hizo en Zorrozaurre en junio del año 2011 (o las que se han realizado en otras ocasiones) solamente porque la policía nacional tiene competencia en materia de extranjería y se trata de un asentamiento de personas extranjeras. No es suficiente con ser sospechoso de un ilícito administrativo (o penal) para poner en marcha un dispositivo policial de control e identificación dirigido a un número elevado de personas por su aspecto físico, color, o pertenencia a un grupo racial o étnico. Tampoco valorábamos que la actuación policial en Zorrozaurre se ajustara a los instrumentos y políticas públicas aprobadas en materia de convivencia e integración de las personas extranjeras que viven en nuestra Comunidad Autónoma, e hicimos referencia a la manera en la que se debe proceder a un desalojo desde el derecho humanitario. Por último, mencionamos que las

personas extranjeras tienen derecho a la inviolabilidad del domicilio al ser un derecho fundamental que corresponde a todas las personas por el hecho de serlo, con independencia de su situación administrativa, por lo que dicha actuación requería de autorización judicial. En consecuencia le trasladamos al ayuntamiento que los parámetros anteriores deben tenerse en cuenta en las intervenciones futuras de la Policía Municipal. El ayuntamiento nos contestó que en futuras intervenciones policiales se va a requerir a los servicios sociales para que atiendan debidamente a esos colectivos dada la vulnerabilidad social y la exclusión social que padecen. Posteriormente, durante este año hemos recibido dos nuevas quejas, que están en tramitación, sobre intervenciones policiales semejantes: la relativa a la actuación policial por la que se desalojó a las personas que pernoctaban en el edificio en obras del tanatorio propiedad de Funespaña, en Basurto, y el desalojo ocurrido el 9 de noviembre también en los pabellones de Zorrozaurre. En las mismas analizaremos si se han cumplido los anteriores parámetros.

2.2.3. Denegación de la apertura para abrir un centro de culto islámico

Hemos recibido diferentes escritos y preocupaciones generadas por la apertura del centro de culto islámico en el barrio de Basurto en Bilbao por parte de los vecinos y, por otro lado, con relación a las dificultades para la tramitación administrativa de su apertura por parte del Ayuntamiento de Bilbao ya que se había solicitado en diciembre de 2010 la preceptiva licencia de actividad para la instalación del centro cultural –mezquita– sin que hubiesen recibido respuesta.

La licencia finalmente se concedió mediante resolución de 31 de octubre de 2011 para un aforo de 177 personas y condicionada a la adopción de una serie de medidas correctoras. Por otra parte, el ayuntamiento también nos dio cuenta de que el pleno municipal, en la sesión celebrada el 28 de octubre de 2011, había acordado modificar el Plan General de Ordenación Urbana para incluir los preceptos urbanísticos (dimensiones, aforos, localización...) a los que habrán de ajustarse los centros de culto religioso. Este acuerdo ha sido publicado en el BOB de 10 de noviembre de 2011. En consecuencia, el Ayuntamiento de Bilbao ha considerado regular estas actividades mediante una modificación del planeamiento urbanístico, lo cual ha originado la suspensión de la concesión de nuevas licencias urbanísticas durante un plazo de un año.

El Ararteko dio traslado de un conjunto de reflexiones con relación a la gestión de la diversidad religiosa en Bilbao mediante la [Resolución del Ararteko, de 9 de enero de 2012](#), por la que se concluye la actuación del Ararteko ante los problemas planteados por la apertura de un nuevo centro de culto musulmán en el barrio de Basurto.

2.2.4. Otras actuaciones

Este año también han existido quejas en las que personas autóctonas denuncian que se hace un uso abusivo de los servicios y prestaciones públicas por parte de las personas inmigrante, que estas personas tienen un trato preferente por parte de las administraciones públicas o trasladan el 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 inmigratorio 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, así como informar de otros análisis e investigaciones que llegan a conclusiones opuestas a aquellas en las que fundamentan sus posiciones.

También hemos recibido quejas con relación a la propaganda de un partido político que entendían discriminaba a las personas inmigrantes. El Ararteko trasladó su opinión a las personas que habían enviado su queja e informó de todo ello a dicho grupo político.

3.

Contexto normativo y políticas públicas

Este año como novedad destacamos el [Real Decreto-Ley 16/2012, de 20 de abril](#), de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones. Esta normativa ha modificado la regulación del **derecho a la asistencia sanitaria** en el Estado, en concreto, al regular la condición de asegurado, y modificar el artículo 12 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

En aplicación de la anterior normativa las personas extranjeras que no estén registradas (esto es, las personas de algún Estado miembro de la Unión Europea, del Espacio Económico Europeo o de Suiza que residan en España) o las que no tienen autorización para residir, únicamente recibirán la asistencia sanitaria de urgencia y en los casos de asistencia al embarazo, parto y postparto. Las personas extranjeras menores de dieciocho años recibirán asistencia sanitaria en las mismas condiciones que los españoles.

Estas modificaciones son claramente limitadoras de derechos, ya que quedan afectados por la restricción de la gratuidad de la asistencia sanitaria. El derecho constitucional a la protección de la salud es un derecho humano ligado al derecho a la vida y a la integridad física recogida en numerosos Tratados Internacionales de Derechos Humanos. Este derecho se debe garantizar a todas las personas; la restricción de un derecho a una parte de la población por motivos económicos no tiene justificación en un Estado Social y Democrático de Derecho.

El Gobierno Vasco aprobó el [Decreto 114/2012, de 26 de junio](#), sobre régimen de las prestaciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

En el mismo, entre otras cuestiones, estableció que recibirán idénticas prestaciones sanitarias a quienes ostentan la condición de asegurado las personas que dispusiesen de la Tarjeta Individual Sanitaria emitida en la Comunidad Autónoma de Euskadi con anterioridad a la entrada en vigor del Real Decreto-ley 16/2012, así como las personas que cumplan simultáneamente los siguientes requisitos:

- a) Estar empadronadas en cualquiera de los municipios de la Comunidad Autónoma de Euskadi en el que tengan su domicilio habitual, por un periodo continuado de, al menos, un año inmediatamente anterior a la presentación de la solicitud de reconocimiento de la asistencia sanitaria.
- b) Ser persona perceptora de prestaciones económicas integradas en el Sistema Vasco de Garantía de Ingresos e Inclusión o tener ingresos inferiores a la cuantía correspondiente a la renta básica para la inclusión y protección social de acuerdo con su normativa reguladora.
- c) No tener acceso a un sistema de protección sanitaria pública por cualquier otro título.

Dicha normativa fue objeto de conflicto positivo de competencias por el Gobierno de España que ha sido resuelto por el Pleno del Tribunal Constitucional en [sentencia de 13 de diciembre de 2012](#), 4540/2012.

El Tribunal Constitucional levanta la suspensión del anterior decreto con relación a la definición de los titulares del derecho a la asistencia sanitaria por entender que se trata de intereses asociados a la defensa de bienes constitucionales particularmente sensibles, sin que los perjuicios que su aplicación conlleve tengan la gravedad y consistencia necesarias como para prevalecer sobre la presunción de legitimidad.

Otra modificación importante de la normativa de aplicación que afecta a personas extranjeras, en este caso de la Unión Europea o a sus familiares, es la del artículo 7 del 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. El derecho a la residencia, en el caso de que la persona no trabaje o esté estudiando (cumpliendo también unos requisitos), queda condicionado a si dispone para sí y los miembros de su familia de recursos suficientes para no convertirse en una carga para la asistencia social en España durante su período de residencia, así como de un seguro de enfermedad que cubra todos los riesgos en España. El importe a tener en cuenta para valorar los medios económicos suficientes no es fijo, pero no debe dar derecho a ayudas de la asistencia social.

Como cuestión a destacar este año plantemos las quejas que se han repetido con relación a la **medida de internamiento en los CIES** prevista para asegurar la ejecución de la sanción de expulsión a las personas extranjeras. En el País Vasco no hay ningún CIE, lo que no impide que se acuerde el internamiento de las personas extranjeras que residen en nuestra Comunidad en algún CIE del Estado. A lo largo del 2012 ha

habido numerosas denuncias con relación a la falta de una normativa que incorpore las garantías de la directiva europea de 2008 sobre el retorno de nacionales de terceros países en situación irregular, así como a la carencia de servicios e infraestructuras imprescindibles en los mismos, o de una normativa que garantice los derechos de las personas privadas de libertad en los CIE y regule la formación y selección de las personas que trabajan en los mismos. Una demanda constante del Defensor del Pueblo ha sido la de la necesidad de establecer mecanismos de control que garanticen los derechos de las personas que han sido objeto de esta medida. Para ello se encomendaron funciones de control a los jueces de instrucción, aunque siguen existiendo carencias con relación a la regulación del procedimiento. En estos momentos se ha elaborado un anteproyecto de Real Decreto por el que se aprobará el Reglamento de Funcionamiento y Régimen Interior de los Centros de Internamiento de Extranjeros, por lo que se espera que se cuente en breve con normativa reguladora.

A lo largo de este año se ha consolidado la tarea que asumió la Dirección de Inmigración y gestión de la diversidad del Departamento de Empleo y Asuntos Sociales, en aplicación del nuevo Reglamento de la Ley sobre derechos y libertades de los extranjeros ([Real Decreto 557/2011](#)) relativa a la emisión de los informes de arraigo, el informe de esfuerzo de integración, y el informe de adecuación de vivienda. Así mismo, sigue vigente el III Plan de inmigración, ciudadanía y convivencia intercultural, 2011-2013 y se ha continuado reflexionando y debatiendo en los diversos municipios con relación al Pacto Social por la Inmigración en Euskadi.

Entre las actuaciones novedosas mencionamos la de la elaboración de una guía y un [portal web](#) y la formación de agentes antirrumores, personas que tras una formación previa intentan dar la vuelta a los rumores basados en prejuicios y estereotipos que alimentan actitudes discriminatorias hacia la población extranjera.

La Dirección de Atención a las Víctimas de la Violencia de Género del Gobierno vasco ha llevado a cabo actuaciones tanto en materia de sensibilización como en la elaboración de protocolos de coordinación con relación a **la trata de seres humanos con fines de explotación sexual**. Este drama está teniendo estos últimos años mayor atención por parte de los poderes públicos, aunque sigue habiendo un problema importante de detección e identificación de las víctimas que exige la puesta en marcha de las medidas necesarias. El Defensor del Pueblo ha elaborado un informe "[La trata de seres humanos en España](#)".

4.

Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

Este año hemos mantenido una **reunión** con el Ayuntamiento de Vitoria con relación a la atención a los jóvenes extranjeros que habían tenido que salir de los centros de

acogimiento residencial de la Diputación Foral de Álava tras el decreto de Fiscalía de determinación de edad. Dicha actuación tuvo una importante presencia mediática por la implicación de las organizaciones sociales y los pronunciamientos que hubo sobre la situación de los jóvenes. Para mayor información nos remitimos al [informe de la Oficina de Infancia y Adolescencia](#).

Hemos iniciado unas actuaciones **de oficio** con relación a **la denegación de apertura de una cuenta corriente en una entidad financiera y a la realización de operaciones bancarias**.

Hemos trasladado al Defensor del Pueblo la preocupación relativa a que las entidades bancarias están poniendo dificultades a determinados colectivos para abrir una cuenta bancaria o para realizar las operaciones tras haberla abierto. Algunas sucursales de las entidades bancarias están exigiendo requisitos relativos a la situación administrativa regular de las personas extranjeras, como es la presentación de la tarjeta de residencia, así como requisitos relativos a la situación económica que afectan exclusivamente a personas en situación de pobreza. La falta de titularidad de una cuenta bancaria deja a las personas en una situación muy vulnerable y les dificulta su participación e inclusión social y laboral.

Esta institución considera de enorme importancia que dicha práctica comercial se pueda evitar. Por ello, hemos trasladado al Defensor del Pueblo nuestra preocupación, con el objeto de que se valore la posibilidad de desarrollar actuaciones ante el Banco de España, en su función de Comisionado para la Defensa del Cliente de Servicios Bancarios y la posibilidad de que se pueda llevar a cabo alguna propuesta normativa que garantice el derecho al acceso a una cuenta bancaria teniendo en cuenta la normativa actualmente en vigor, o bien en atención a las futuras obligaciones dimanantes de la aprobación de la próxima Directiva sobre acceso a servicios bancarios básicos.

Hemos continuado la actuación de oficio iniciada hace varios años con relación a **la adquisición de nacionalidad de las personas saharauis** que dirigimos a la oficina del Defensor del Pueblo por ser la institución competente. Según nos ha informado el Ministerio de Justicia les ha remitido un informe en donde se recoge la doctrina de la Dirección General de los Registros y del Notariado sobre la adquisición o declaración de la nacionalidad española por las personas de origen saharauí. El Defensor del Pueblo ha recomendado que se emita alguna instrucción que clarifique las dudas que puedan tener los interesados respecto al cauce más adecuado para tramitar su solicitud para permitir paliar la inseguridad absoluta que existe en la actualidad. Los interesados deberían ser informados de la posibilidad de obtener la nacionalidad española por residencia acreditando su nacimiento en el Sahara, si justifican un año de residencia legal, según la doctrina fijada por el Tribunal Supremo. Igualmente se podrían especificar los requisitos que resultan exigibles cuando se pretende obtener la nacionalidad a través de otros procedimientos. Además, estiman que se podrían iniciar actuaciones con el objetivo de conseguir criterios consensuados para considerar válidos determinados documentos por parte de los distintos Encargados del Registro Civil

Por último, hemos iniciado una **actuación de oficio** con relación a **la previsión normativa relativa al requisito de tener que vivir con su cónyuge para constituir una unidad de convivencia independiente 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).

En nuestra opinión en los casos en los que no cumplen los requisitos para la reagrupación familiar la persona sola debería reunir los requisitos para ser beneficiaria de la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos. Las personas autóctonas pueden desplazarse en libertad pero las personas inmigrantes requieren de una autorización para entrar o residir en el Estado y para reagrupar a su cónyuge y a sus hijos/as.

5.

Valoración del estado de los derechos ciudadanos

La crisis económica y la destrucción del empleo afecta con mayor gravedad a las personas en situación de vulnerabilidad como son las personas extranjeras, cuya tasa de desempleo es mayor.

La crisis también ha hecho extender la opinión de que cuando los recursos son escasos se debe priorizar las prestaciones y servicios públicos dirigidos exclusivamente a las personas autóctonas frente a las extranjeras, es decir, se cuestiona el valor universal de los derechos sociales. En opinión de esta institución **los derechos sociales no pueden hacer ninguna diferencia según el origen nacional** porque iría en contra de su naturaleza y dejarían de cumplir una de sus finalidades principales, que es la de promover la inclusión social de todas las personas y garantizarles una vida digna. En nuestra Comunidad no se está diferenciando según la situación administrativa o el origen nacional con vistas al acceso a los servicios y prestaciones públicas, lo que valoramos de manera muy positiva. El progreso de nuestra sociedad solamente puede explicarse y posibilitarse si se tiene en cuenta a todas las personas que formamos parte de la misma. Nadie sobra, todos tenemos una función importante que desarrollar, y todas las personas y los grupos que conformamos la sociedad deberíamos tener las mismas oportunidades para desplegar esa potencialidad. Iniciativas como la red antirrumores o el pacto social por la inmigración en Euskadi son muy positivas porque tienen este cometido.

El Gobierno español **ha restringido el derecho de acceso a la atención sanitaria** (salvo excepciones) a las personas inmigrantes sin autorización de residencia o que no están registradas que no dispongan de medios económicos. Dicha

decisión está pendiente de recurso de inconstitucionalidad pero ha tenido una trascendencia enorme por romper la universalidad de un derecho según la situación administrativa de las personas extranjeras. En el País Vasco se ha decidido mantener el derecho de a la atención sanitaria a este colectivo en todo su contenido cuando no dispongan de recursos económicos. Aunque el cambio normativo ha afectado al trámite para acceder a la Tarjeta Individual Sanitaria, la decisión de no hacer distinciones según la situación administrativa de la persona extranjera la valoramos de manera muy positiva por afectar al derecho a la vida y a la integridad de las personas extranjeras y a su dignidad. La restricción, por cuestiones presupuestarias, de un derecho que se había reconocido a todas las personas extranjeras, no puede tener amparo en un Estado Social y de Derecho. La limitación de la atención sanitaria a una parte de la población afectaría también a la salud pública, por lo que tanto desde el derecho humanitario, como desde criterios de gestión de la sanidad es un paso atrás.

Otro elemento de preocupación es el **cuestionamiento relativo a la apertura de centros de culto islámico**. La sociedad democrática conlleva una convivencia plural entre personas de distintos orígenes nacionales, y entre personas con culturas, religiones u opiniones diversas, con el objetivo común de conseguir y mantener la cohesión social y el beneficio del interés general y de respetar los derechos individuales. Las minorías culturales y las personas individuales tienen derecho a la libertad religiosa y a la apertura de centros de culto. Las limitaciones a dicha apertura deben estar justificadas por razones de orden público, sin que en ningún caso quepa discriminación alguna. El derecho a la libertad religiosa debe ser conjugado con otros derechos, libertades y principios de relevancia constitucional incluidos en la Constitución Española. En este sentido, el principio de igualdad que incorpora el artículo 14 y el artículo 9.2, el principio de interdicción de la arbitrariedad del artículo 9.3 y los principios rectores referidos al derecho a la vivienda y al derecho a un medio ambiente adecuado que incluye el artículo 45 y 47. Esta materia debe estar relacionada con las previsiones que incluye la ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo, que exige que los planes urbanísticos incorporen, de acuerdo con la estrategia de evaluación urbana y ocupación de suelo, una red rotacional de sistemas generales y locales entre los que se incluyen expresamente equipamientos colectivos como son centros privados religiosos. Además, el urbanismo dispone de instrumentos que permiten prevenir la creación de conflictos sociales derivados de la apertura de nuevos centros de culto como es la participación ciudadana en la elaboración de los planes, o el consejo asesor de planeamiento municipal.

Seguimos observando una diferencia importante entre los instrumentos que se acuerdan o se ponen en marcha **para favorecer la integración**, la gestión de la diversidad y la cohesión y algunas actuaciones como son los **desalojos de personas extranjeras en edificios en los que viven personas sin hogar**.

En general, salvo excepciones, **los responsables públicos mantienen un discurso adecuado en materia de inmigración**. Es fundamental que las actuaciones y las declaraciones de los responsables políticos se ajusten escrupulosamente a los parámetros determinados por los principios que sustentan el Estado democrático y social de derecho. Nos referimos, concretamente al principio de legalidad (artículos 9.1 y 103.1 de la Constitución), al imperio de los derechos fundamentales (artículo 10 y Título I de la Constitución), a la protección de las minorías (artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), a los derechos a la igualdad y a la no discriminación (artículos 9.2 y 14 de la Constitución, artículo 14 del Convenio Europeo de Derechos Humanos y artículos 2.1 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos), y a la promoción y defensa de los valores democráticos. **La defensa de estos valores y evitar comportamientos que puedan incurrir en prácticas xenófobas o islamófobas forman parte del cometido de todos los poderes públicos.**

Las administraciones públicas han **suprimido líneas de ayudas** a las organizaciones sociales y programas que afectan a la integración de las personas inmigrantes. La labor de estas organizaciones es fundamental porque aportan un valor añadido de flexibilidad y cercanía que es difícilmente sustituible. Los recortes en el ámbito social afectan a las personas más vulnerables y propician situaciones de exclusión, algo muy negativo para cualquier sociedad. En este sentido **se han endurecido los requisitos para el acceso a prestaciones sociales** afectando en mayor medida a las personas extranjeras, como cuando se exige un periodo previo de empadronamiento.

Sigue existiendo una confusión y desconocimiento sobre los derechos que corresponden a las personas extranjeras en situación administrativa irregular. El hecho de no disponer de una autorización administrativa para residir no significa que no se ostente ningún derecho. Todas las personas con independencia de su origen son titulares de los derechos fundamentales. Además, tienen derecho a la inscripción en el padrón y a determinados derechos sociales. La normativa es muy clara con relación a la imposibilidad de trabajar si no se dispone de autorización administrativa, pero siguen siendo titulares de derechos como el de la tutela efectiva, la inviolabilidad del domicilio o el derecho a la libertad. También tienen derecho a la dignidad, lo que permite que se cuestionen muchas de las decisiones que les afectan en materia de restricción de prestaciones y servicios públicos.

En este sentido insistimos en que con relación **a las prestaciones y servicios sociales el criterio que se debe tener es el valorar la situación de vulnerabilidad y dificultad social con independencia del origen y de la situación administrativa**. Se trata de personas que viven entre nosotros, porque no se ha aplicado la normativa que rige para la entrada y residencia de personas extranjeras. Tras tres años de residencia van a poder solicitar la autorización administrativa para residir y trabajar. Limitarles durante ese tiempo el ejercicio de derechos les lleva a situaciones de exclusión.

capítulo

Capítulo 10.

**Lesbianas, gays, bisexuales y
personas transgénero y transexuales**



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, así como en diversos instrumentos internacionales que declaran la igualdad de derechos de las personas LGTB. La orientación sexual o la identidad de género no pueden ser causa de discriminación, y los poderes públicos vascos están obligados 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 del ejercicio pleno de todos los derechos ciudadanos por parte de lesbianas, gays, bisexuales y transexuales, desde una perspectiva de igualdad y no discriminación por razón de su orientación sexual e identidad de género. En ese sentido, pretendemos 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, articulando las medidas necesarias para una materialización real y efectiva de estos derechos.
- promover en el conjunto de la sociedad vasca una cultura de no discriminación y pleno respeto a los derechos de diversidad afectivo-sexual y de género.
- luchar contra cualquier forma de homofobia o transfobia, difundiendo el conocimiento y la sensibilización hacia la situación de las personas LGTB 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 las personas que conforman este colectivo.

1.

Contexto normativo

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. Recientemente, la [sentencia 198/2012 del Pleno del Tribunal Constitucional, de 6 de noviembre de 2012](#) ha avalado definitivamente la [Ley 13/2005, de 1 de julio](#), por la que se modifica el Código civil en materia de derecho a contraer matrimonio, al declarar la constitucionalidad de la regulación legal del matrimonio entre personas del mismo sexo. Con ello se consolida en el Derecho español la plena legitimidad constitucional del matrimonio entre personas del mismo sexo y se zanja un debate que continuaba abierto desde que fuera impugnada la referida ley.

También este año 2012 el Parlamento Vasco ha promulgado una nueva ley dirigida a regular el marco legal para la atención a las personas transexuales. Se trata de la [Ley 14/2012, de 28 de junio](#), de no discriminación por motivos de identidad de género y de reconocimiento de los derechos de las personas transexuales, en la que se abordan las cuestiones más importantes que afectan a la atención que desde las instituciones públicas vascas se puede brindar a dicho colectivo. La plena aplicación de este nuevo marco legal plantea ciertos interrogantes y desafíos en lo que respecta a su futuro desarrollo normativo.

2.

Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

En el marco del plan de actuaciones elaborado para el año 2012, 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:

2.1. Actuaciones de oficio impulsadas desde el área

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 y sobre la situación 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](#), solicitamos en su día 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. Este año 2012, hemos reiterado la necesidad de que esto se materialice. Hasta la fecha nos consta que dicha Dirección, que al cierre de este informe ha pasado en lo que respecta a los asuntos LGTB a integrarse en la Dirección de Política Familiar y Comunitaria, está recabando datos sobre el avance que se ha hecho hasta la fecha en este ámbito. De la información obtenida de dicha dirección, concluimos que el resultado en Euskadi aún es desigual. 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. En lo que respecta a las instancias de competencia estatal, la Defensora del Pueblo de España nos ha hecho llegar –en respuesta a nuestro previo requerimiento al respecto– una información de la Secretaría de Estado de Igualdad, que declara la necesidad de exigir caso por caso la adaptación de aquellos formularios o impresos administrativos que no estuvieran adaptados a esta realidad legal.

En cuanto 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](#) remitió ya en el año 2011, a través de la entonces Dirección de Inmigración y Gestión de la Diversidad, 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. El tema ha sido recogido en la página web del [Departamento de Justicia del Gobierno Vasco](#), de manera que la información relativa a esta cuestión aparece publicitada en dicho medio. No obstante, según nos informan de la actual Dirección de Política Familiar y Comunitaria del Gobierno Vasco, quedan clínicas y centros sanitarios en los que no se está avisando suficientemente a las parejas de mujeres de este problema. Con todo, hemos recibido al respecto una comunicación de la [Defensora del Pueblo de España](#) que, en relación con 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, nos plantea que la Secretaría de Estado de Justicia entiende que 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, consideramos que queda pendiente hacer llegar y difundir esta posible interpretación de la [Ley 14/2006, de 26 de mayo](#), sobre técnicas de reproducción asistida (más acorde con la visión planteada en nuestra recomendación general) entre los órganos judiciales encargados de los registros civiles de Euskadi.

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 aprobación por el Parlamento Vasco de la [Ley 14/2012, de 28 de junio](#), de no discriminación por motivos de identidad de género y de reconocimiento de los derechos de las personas transexuales recoge buena parte de los objetivos que desde esta institución se plantearon en dicho informe. Con ello se han 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, lo que permite la invocación de estas disposiciones a la hora de hacer valer los derechos de este colectivo. La institución del Ararteko venía ya defendiendo en los últimos años, y así lo expresamos en el informe extraordinario de 2009, la conveniencia de una legislación que contuviera herramientas específicas para mejorar la situación de las personas transexuales y transgénero ofreciéndoles la debida atención y asistencia desde las instancias públicas vascas. Al cierre de este informe el Ararteko continúa en permanente relación con la Dirección competente del Gobierno Vasco, con objeto de aportar la visión de esta institución a la hora de dilucidar la mejor manera de implementar lo dispuesto en la referida ley, en particular en lo que concierne a aquellos aspectos legales cuyo desarrollo y aplicación efectiva plantean mayores dificultades técnicas.

2.2. Reuniones con asociaciones

a. Reunión con la Comisión de Educación de Gehitu sobre derechos de diversidad afectivo-sexual y de identidad de género en el ámbito educativo

Un año más nos hemos reunido con la referida asociación que nos ha trasladado 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. Las personas responsables de esta

asociación están trabajando desde distintos planteamientos sobre esta cuestión y se ofrecen a colaborar con los proyectos europeos en los que está trabajando el Ararteko en relación con este tema (nos referimos a ellos con más detalle una líneas más abajo). Se concluye la necesidad de formar y concienciar al profesorado y a las direcciones de los centros en relación con esta cuestión. Para ello, las personas representantes de [Gehitu](#) consideran esencial que el Departamento de Educación asuma una línea política claramente orientada a este objetivo. Planteamos nuestra intervención en este asunto, concretamente a través del nuevo proyecto europeo Rainbow Has (que, como se expone más adelante, coordinará el Ararteko a lo largo del bienio 2013-2014) y que contempla herramientas para implicar a las distintas instituciones educativas, así como a familias y profesorado en la consecución de una escuela favorable y respetuosa con los derechos de diversidad afectivo-sexual y de género.

b. Reunión de responsables del Ararteko con asociaciones de defensa de los derechos LGTB que trabajan en el servicio Berdindu del Gobierno Vasco

En dicha reunión, y con motivo de un caso concreto que demandó ayuda ante la institución del Ararteko, hemos tenido ocasión de abordar el tema de cómo orientar y acompañar a menores, familias, profesorado y centros cuando surgen situaciones o conductas que atañen a la diversidad en la identidad y los roles de género por parte de menores en los centros educativos. Esta institución tiene intención de continuar un seguimiento de este tema a lo largo del año 2013.

c. Reunión de responsables del Ararteko con Aldarte

En dicha reunión se abordaron distintas cuestiones relativas a los proyectos del Ararteko, que así mismo recogió la oferta de esta asociación para –desde sus conocimientos de la realidad LGTB– evaluar el impacto e incorporar la perspectiva de los derechos LGTB a distintos ámbitos sociales que puedan en el futuro ser objeto de estudio por la institución del Ararteko, mediante informes u otras herramientas.

2.3. Reuniones con administraciones e instituciones

Hemos mantenido a lo largo del año 2012 diversas reuniones con personal de la **Dirección de Inmigración y Gestión de la Diversidad del Gobierno Vasco**, que al finalizar el año 2012 ha pasado con el cambio de Gobierno a integrar sus funciones en la **Dirección de Política Familiar y Comunitaria del Gobierno Vasco**. En dichas reuniones hemos tratado a lo largo del año diversos temas de interés común para el Gobierno Vasco y el Ararteko:

- cuestiones relativas a las actuaciones reseñadas más arriba relacionadas con el 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 y sobre la situación 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

- cuestiones relativas a la nueva [Ley 14/2012, de 28 de junio](#), de no discriminación por motivos de identidad de género y de reconocimiento de los derechos de las personas transexuales, tanto a lo largo de su elaboración, como después en lo que respecta a su futura implementación
- cuestiones relativas al 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.
- cuestiones relativas a la colaboración del Gobierno Vasco en el desarrollo de los proyectos europeos sobre derechos LGTB en el ámbito educativo, en los que participa el Ararteko, cuyo contenido se reseña más adelante.
- cuestiones relativas a la necesidad de reflexionar sobre el modo de operar y sobre la implementación de un protocolo de apoyo y acompañamiento a menores, familias y profesorado en los supuestos de situaciones y conductas que atañen a la identidad y los roles de género por parte de menores en los centros educativos, así como a la necesidad de incorporar las especificidades derivadas del acoso homofóbico (o por razón de la diversidad en la orientación afectivo-sexual) al protocolo general existente para actuar ante situaciones de acoso. Estas cuestiones han sido abordadas así mismo conjuntamente con responsables del Berritzegune Central y con las asociaciones que gestionan el servicio Berdindu del Gobierno Vasco.

2.4. Otras actuaciones de promoción de los derechos LGTB

a. Participación en proyectos europeos en favor de los derechos de menores LGTB

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 concepto que inspira al 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) ha concluido este año 2012, en el que, partiendo de la investigación realizada en 2011 sobre los estereotipos existentes en torno a este tema entre escolares y profesorado de Euskadi, hemos promovido la participación de jóvenes vascos entre 15 y 19 años en un concurso internacional de cortometrajes contra la homofobia y la transfobia (cuyo ganador ha sido un joven de Bizkaia) y hemos concluido la elaboración de materiales educativos que servirán de herramienta didáctica para luchar contra dichos estereotipos en las escuelas y promover un clima de libertad y respeto a la diversidad afectivo-sexual. La experiencia de este proyecto, en colaboración con otros países europeos, ha resultado sumamente enriquecedora, y esta institución confía en que a partir del año 2013 dichos materiales lleguen al máximo número de centros educativos y otras instancias con capacidad para promover una educación favorable a la plena integración, desde edades tempranas, de los derechos de diversidad afectivo-sexual y de género.

Así mismo, en el año 2012, la institución del Ararteko ha resuelto comprometerse en un nuevo proyecto europeo, también sobre derechos de diversidad afectivo-sexual en el ámbito educativo, que pretende dar continuidad al anterior. Se trata del proyecto denominado **RAINBOW HAS** (referencia europea oficial del proyecto: JUST/2012/FRAC/AG/2652). En el marco del programa de acción comunitaria denominado “Derechos fundamentales y ciudadanía”, promovido por la [Dirección General de Justicia de la Comisión Europea](#), este proyecto, coordinado por la institución del Ararteko, ha sido seleccionado para su financiación por la [Unión Europea](#), (página 5). El título Rainbow Has es un acrónimo compuesto por la siglas en inglés de: Rights through Alliances: Innovating and Networking BOth Within Homes and Schools (Derechos a través de Alianzas: Innovando y Creando Redes en Casa y en la Escuela).

Este proyecto, que será coordinado por la institución del Ararteko y en el que participan 13 entidades de 8 países europeos diferentes (Alemania, Bélgica, Bulgaria, España –Cataluña y Euskadi–, Holanda, Italia, Polonia y Reino Unido), se desarrollará durante el bienio 2013-2014 y pretende incidir en **el análisis y la mejora de la situación de los derechos de la infancia y adolescencia a la diversidad sexual (diversidad respecto a la orientación sexual y a la identidad de género), en el ámbito educativo en sentido amplio, es decir, dirigiéndose tanto a las instituciones educativas y al profesorado, como a las asociaciones de familias de toda índole**, con objeto de lograr una educación abierta a la diversidad sexual desde la infancia, que sea capaz de **prevenir y combatir cualquier forma de discriminación o acoso por razón de la orientación sexual o la identidad de género**, lo que denominamos actitudes homófobas o tránsfobas.

Para la implementación de este proyecto, las entidades participantes (universidades, equipos de investigación sociológica y pedagógica, ayuntamientos, asociaciones de promoción de la educación infantil, asociaciones en favor de los derechos LGTB y asociaciones de familias homoparentales) de los países participantes serán coordinadas por la institución del Ararteko para trabajar conjuntamente, durante dos años, siguiendo las siguientes **líneas de trabajo y con los siguientes objetivos**:

- Investigación sobre los distintos discursos existentes en las familias europeas en torno a esta cuestión y análisis de las mejores prácticas europeas en materia de servicios antidiscriminatorios o de apoyo directo a las personas y menores LGTB.
- Organización de seminarios nacionales e internacionales con presencia de agentes públicos y privados: instituciones educativas y asociaciones de familias, profesorado, así como de asociaciones LGTB o de otra índole con directa implicación en el ámbito educativo.
- Realización de talleres de formación y sensibilización con profesorado y asociaciones de familias, o de padres y madres de alumnos/as.
- Creación de redes de ámbito europeo a partir de estructuras asociativas ya existentes, con objeto de sentar estrategias de influencia mediante la elaboración de una agenda u hoja de ruta para incidir en la concienciación de agentes con responsabilidad en el ámbito educativo (personal político, educativo, medios de comunicación, etc.).
- Difusión de los resultados del proyecto entre la totalidad de agentes con posible implicación en su posterior aplicación.

Los **principales resultados** que se pretenden obtener al finalizar este proyecto, de acuerdo con las líneas de trabajo mencionadas, serían en síntesis los siguientes:

- Informes de distintos países sobre los resultados de investigación de los discursos dominantes en las familias sobre el tema, así como sobre mejores prácticas, incluyendo un mapa europeo de recursos existentes en este concreto ámbito.
- Informe sobre datos relativos a experiencias de asociaciones de familias homoparentales, familias con menores LGTB, y otras asociaciones de familias que han trabajado, están trabajando o pretenden trabajar sobre la cuestión de los derechos LGTB en el ámbito educativo, en cada país.
- Creación de una red europea que una a asociaciones de familias homoparentales, asociaciones de familias con menores LGTB y otras asociaciones de familias, dispuestas a adherirse a una agenda sobre estrategias de influencia en este tema para el futuro (una vez finalizado el proyecto).
- Elaboración de una herramienta formativa, con recomendaciones concretas para adultos (profesorado, padres y madres, así como personal técnico de administraciones públicas), que quieran trabajar en la defensa del derecho a la diversidad sexual de niños, niñas y adolescentes.
- Diseño de acciones destinadas a la concienciación e influencia (lobbying), en colaboración con distintas asociaciones de familias.

En suma, el desarrollo de este proyecto, que se iniciará en el año 2013 con una primera reunión de todo el equipo en Euskadi, se funda en el concepto de establecer grandes alianzas sociales para avanzar en los derechos ciudadanos: alianzas entre el mundo asociativo y el mundo institucional y educativo formal, alianzas entre asociaciones que representan intereses mayoritarios (asociaciones de familias o de padres y madres de alumnos/as) y asociaciones que defienden derechos de las minorías (asociaciones de familias homoparentales y asociaciones en defensa de los derechos LGTB). Para esta institución supone un desafío y una gran oportunidad de liderar un proceso de alianzas en el marco europeo, que nos permita avanzar conjuntamente con otros países y conectando a nuestros tejidos asociativos e institucionales, en la defensa de los derechos de diversidad afectivo-sexual de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

b. Participación en distintos foros y jornadas, y otras actividades de divulgación

A lo largo del año 2012, tanto el ararteko como el personal responsable de esta área han participado en distintos foros que organizaban actividades o jornadas relacionadas con los derechos LGTB. De las actividades del ararteko se da cuenta más detallada, en el [capítulo V de este informe](#) relativo a las actividades del titular de esta institución.

Con motivo del día 28 de junio, día internacional del orgullo LGTB, esta institución emitió una [declaración institucional](#) en la que recordamos que la diversidad en la orientación sexual y en la identidad de género continúa siendo causa de discriminación, de estigmatización y de exclusión social. En dicha declaración nos referíamos a la necesidad de establecer el objetivo prioritario de la defensa de estos derechos en el ámbito educativo, asegurando estrategias que garanticen que la escuela sea un sitio seguro, que ampare a los menores y las menores en el libre y pleno desarrollo de su orientación sexual e identidad de género.

3.

Valoración del estado de los derechos ciudadanos en el ámbito LGTB

En general, hemos podido observar que las quejas ciudadanas recibidas en este ámbito han sido escasas y sin especial significación, lo que contrasta con las claras reivindicaciones que el potente tejido asociativo LGTB de Euskadi nos ha expresado y con las carencias que hemos podido detectar a través de nuestro trabajo de impulso en esta área. Como ya observamos en años anteriores, la ausencia de imputaciones ciudadanas concretas a las ad-

ministraciones 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 trans-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 ser impulsado desde las instituciones públicas incidiendo especialmente en la educación de nuestros menores, es decir promoviendo acciones dirigidas a materializar el pleno ejercicio de los derechos de diversidad afectivo-sexual y de género desde la infancia.

1. Principales problemas detectados y ámbitos de mejora de las actuaciones y políticas públicas en lo que respecta a las personas transexuales

a) Principales problemas: Debemos destacar, por un lado, los que se ponen de manifiesto a través de las **demandas de las personas transexuales en lo que respecta a la facilitación de su plena integración social**. 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 reciente promulgación en el año 2012 por el Parlamento Vasco de una ley específica sobre atención integral a las personas transexuales puede dar respuesta a estas demandas, siempre y cuando se materialicen sus contenidos mediante el debido desarrollo reglamentario y la correspondiente dotación económica en aquellos ámbitos en que esta se requiera. No obstante, la institucionalización de una unidad sanitaria de referencia en esta materia y la previsión legal de una guía sanitaria son ya pasos considerables hacia una atención integradora de las necesidades de estas personas.

b) Ámbitos de mejora: Queda pendiente una **traslación transversal de estas previsiones legales a todo el sistema sanitario vasco**, particularmente a los servicios de atención primaria, pediatría, endocrinología y salud mental, que logre integrar plenamente en estos servicios sanitarios el conocimiento especializado y los planteamientos médicos y psicológicos de la unidad de referencia, mediante la **elaboración de la guía sanitaria** prevista en la legislación vasca sobre personas transexuales, y eventualmente también, mediante la **formación específica** en esta materia de todo el personal sanitario concernido.

A nuestro juicio, también continúa abierta la reflexión sobre cómo articular de manera concreta las herramientas previstas legalmente para erradicar la discriminación contra las personas transexuales y sentar de manera

efectiva las bases para una atención pública integral de este colectivo, que impulse su plena integración social y su igualdad en derechos. En ese sentido, deberá abordarse –aunque plantea especiales **dificultades de diseño y ejecución**, habida cuenta también de las limitaciones competenciales existentes– la materialización de las **previsiones legales relativas a la documentación administrativa de reconocimiento en Euskadi** de la condición de persona transexual, así como la materialización de las previsiones legales que instan a la administración vasca a **facilitar los correspondientes cambios registrales y documentales que adecuen en su integridad la nueva identidad** legalmente reconocida a las personas transexuales.

2. Principales problemas detectados y ámbitos de mejora de las actuaciones y políticas públicas en lo que respecta a gays y lesbianas

a) Principales problemas: Quedan pendientes de abordar cuestiones ya reseñadas por esta institución en años anteriores, como son 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 extender a todas las administraciones la abolición de barreras formales o administrativas para familias homoparentales y parejas o matrimonios del mismo sexo, o la necesidad de clarificar definitivamente la situación de las madres lesbianas respecto al reconocimiento de la filiación de los hijos e hijas en relación con la madre no biológica, y ello mediante una uniformización de las prácticas de los Registros civiles que no perjudique, en lo que respecta al reconocimiento de la filiación no biológica, a los matrimonios de mujeres respecto a los matrimonios heterosexuales.

b) Ámbitos de mejora: En ese sentido, es preciso que las administraciones vascas hagan un esfuerzo por mejorar la coordinación administrativa, entre ellas y también respecto a la Administración del Estado, en aras de facilitar que la ciudadanía afectada no tenga que sufrir injustamente consecuencias indeseadas por la propia legislación, que proclama formalmente la igualdad en estos casos.

3. Principales problemas detectados y ámbitos de mejora de las actuaciones y políticas públicas en lo que respecta a menores LGTB

a) Problemas detectados: En el ámbito de la infancia y adolescencia LGTB, observamos una carencia notable del sistema educativo para integrar, visibilizar y promover el pleno respeto a los derechos a la diversidad afectivo-sexual y de género. Ello se expresa tanto en la carencia de planes o programas de formación y sensibilización del profesorado, como en la falta de abordaje sistemático y organizado de estas cuestiones en las aulas, en la ausencia de materiales específicos relativos a la orientación sexual e identidad de género, o en la falta de visibilización de nuevos modelos de convivencia en los materiales didácticos existentes. También observamos que no existen mecanismos que específicamente consideren el acoso homofóbico –pese a que cada vez más estudios apuntan a la alta incidencia de esta clase de acoso en el acoso escolar y a sus potenciales graves consecuencias–, pues dicha especificidad no se tiene en cuenta en el protocolo existente para el acoso escolar. El profesorado más consciente percibe, en ese sentido, una total falta de apoyo por parte del sistema educativo para abordar debidamente estos temas. Así se ha puesto de manifiesto en el trabajo de campo realizado en Euskadi, en el marco del proyecto europeo Rainbow, al que nos hemos referido líneas atrás.

b) Ámbitos de mejora: El Ararteko considera que es fundamental trabajar con la infancia y juventud en el ámbito escolar y asociativo, construyendo una educación favorable a la aceptación plena de la diversidad en la orientación sexual y en la identidad de género **desde edades tempranas**. En ese sentido, es preciso **abordar con determinación el desarrollo de una educación consciente de esta realidad desde la infancia y que permita**

- apoyar y acompañar 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.
- educar desde edades tempranas en valores de respeto, igualdad y libertad, que permitan superar definitivamente los prejuicios hacia la diversidad afectivo-sexual y hacia la puesta en cuestión de los roles e identidades de género.
- asegurar de este modo que la escuela sea un lugar seguro, que garantice un feliz y pleno desarrollo personal de menores y adolescentes, en toda su diversidad.

capítulo

Capítulo 11

Personas mayores



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 esta 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 a 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.

1.

El área en cifras

En el año 2012 se han registrado 40 nuevas quejas en el área de personas mayores. Este trabajo de tramitación de quejas se complementa con las actuaciones del área que exponemos en el apartado IV de este capítulo relativo al plan de actuación.

2.

Quejas destacadas

2.1. Hemos registrado varias quejas y consultas de personas de Bizkaia y Araba/Álava con motivo de la **reiterada solicitud por parte de la Administración de documentos que ya obran en poder de esta**, en procedimientos de solicitud de servicios y prestaciones para la promoción de la autonomía personal y la atención a la situación de dependencia.

Por una lado, nos preocupa que ello pudiera estar suponiendo una vulneración del derecho de los/as administrados/as a no presentar documentos que ya se encuentren en poder de la Administración actuante (artículos 35.f de la Ley 30/92 de 26 de noviembre de Procedimiento Administrativo Común y 6.2 b) de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos) y de otro, que tales requerimientos pudieran estar generando retrasos en el procedimiento y disuadiendo a este colectivo especialmente vulnerable (el de las personas en situación de dependencia) del ejercicio de sus derechos, con motivo del innecesario sobreesfuerzo que tales gestiones pueden suponer para las personas cuidadoras, en muchos casos personas de edad avanzada, que de por sí ya asumen una gran carga de trabajo, la cual, como en reiteradas ocasiones hemos indicado, ha de ser aligerada por nuestras instituciones en la medida de lo posible.

El Departamento de Acción Social de la **Diputación Foral de Bizkaia** (en adelante, DFB) nos comunica que comparte esta preocupación y que en su opinión *“los procedimientos de valoración de la dependencia y el de asignación de recursos deben ser un proceso único, en que no se deben repetir trámites ni tareas* Añade que están trabajando en este sentido y que han realizado diversas actuaciones al respecto, tales como la migración informática de *“la aplicación L.D. (valoraciones) a un entorno (...) compatible con la (...) de cuidados en el entorno familiar y con la de residencias permanentes, de tal forma que todos los datos que se encuentran en L.D. se vuelquen automáticamente en las otras aplicaciones; la instrucción para que las unidades administrativas gestoras de los recursos no revisen los PIA emitidos por las unidades de valoración y se continúe sin dilación y automáticamente con la asignación del recurso”* o la posibilidad de que a la firma del PIA se dé por solicitada la prestación, si así lo desea la persona solicitante.

Alude finalmente a que *“compartiendo estos principios (...) en ocasiones es difícil cumplirlos fielmente, al intervenir distintas administraciones en el proceso, la municipal en la solicitud de la valoración (y en la asignación del recurso si es ayuda a domicilio), la foral (valoración y asignación de recursos) y otras (seguridad social en PCEF y Gobierno Vasco en Teleasistencia)”*.

Ello, de nuevo, pone de manifiesto la necesidad de impulsar la coordinación interinstitucional a la que aludíamos en las recomendaciones **tercera y cuarta** del informe extraordinario *La aplicación de la ley de promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia en la CAPV*.

2.2. Un familiar se quejaba de la **atención médica dispensada** a una persona mayor en un **centro residencial privado** de Irún. En nuestra opinión, no compartida por el Servicio de Inversión, Inspección y Cooperación de la **Diputación Foral de Gipuzkoa** (en adelante, DFG), existían indicios para deducir que se habían registrado malas prácticas en este sentido. Mediante la tramitación de estas quejas se pone de manifiesto la conveniencia de que cuando la situación sanitaria de la persona atendida en el centro residencial exceda de las capacidades de atención de dicho centro, esta circunstancia haya de ser comunicada inmediatamente a la familia con el fin de proceder al traslado de la persona mayor.

2.3. Con motivo de la tramitación de algunas quejas hemos remitido a los entes forales **recordatorios** relativos a las **recomendaciones** del informe extraordinario anteriormente referido, concretamente la recomendación **11.16** a la DFG y las recomendaciones **11.6** y **11.7** a la **Diputación Foral de Araba/Álava** (en adelante, DFA).

2.4. Hemos recibido diversas quejas relativas al **acceso a centro de día** en la comarca de Encartaciones (Bizkaia). Al parecer, la puesta en marcha del nuevo centro de día en Balmaseda está teniendo una repercusión en los centros de día de la zona; así el Centro Lújar de Güeñes ha procedido a su cierre con la consiguiente oposición de las personas usuarias, familiares y habitantes de la zona y otros centros, como el Centro Enkarterri de Zalla, registran una disminución de plazas ocupadas. Se trata de una comarca en la que la población se encuentra muy diseminada por lo que la presencia de centros cercanos a las pequeñas poblaciones parece garantizar de manera más adecuada la atención, máxime si tenemos en cuenta que en este momento existe una lista de espera motivada fundamentalmente por las dificultades para el traslado de las personas mayores al nuevo centro de Balmaseda (desplazamientos diarios excesivamente largos).

Subyace también una problemática de fondo que tiene que ver con la falta de homologación de los centros de día privados motivada desde el Departamento de Acción Social en la ausencia de desarrollo normativo del **Decreto 202/2000, de 17 de octubre**, sobre los centros de día para personas mayores dependientes, por parte del **Gobierno Vasco**. Este, a su vez, considera que no es preciso dicho desarrollo normativo para que el propio ente foral establezca adecuadamente los requisitos para proceder a las homologaciones. En nuestra opinión, resulta urgente dar una respuesta a esta problemática mediante una adecuada coordinación interinstitucional de los niveles autonómico y foral.

La existencia de lista de espera en centros de día, comprobada mediante la tramitación de otras quejas, relativas también a otras comarcas de Bizkaia, nos ha llevado a reiterar al Departamento de Acción Social de la DFB la conveniencia de incluir dichos servicios en la normativa que regula la prestación vinculada al servicio (prestación de la cual, en la actualidad, se encuentran excluidos). El Departamento, según nos informa, ha iniciado *“una reflexión acerca de la necesidad, conveniencia y/o posibilidad de ampliar, en su caso, la citada prestación y contribuir a la cobertura de los gastos derivados de la atención prestada en un centro de día privado”*.

2.5. Varias personas denunciaban la negativa del **Ayuntamiento de Bilbao** a permitir que la auxiliar que desarrollaba las tareas de cuidados personales en el domicilio acompañara a la persona mayor a la parada del transporte foral a centro de día. En nuestra opinión la solicitud era razonable y favorecedora de la optimización de los recursos (frente a la propuesta del Ayuntamiento de contratar a otra persona por media hora para tal fin con la consiguiente disminución de la intensidad o pérdida de los cuidados personales).

La DFB se encuentra obligada a ofrecer un transporte para acceder al centro de día pero puede habilitarlo señalando una serie de paradas que favorezcan la recogida al conjunto de personas usuarias (evitando esperas innecesarias). En ocasiones se realizan adaptaciones a las necesidades de recogida de las personas usuarias, pero en los casos que se nos planteaban, la modificación parecía perjudicar a un número mayor de personas que las posiblemente beneficiadas.

Consideramos que la propia gestión del **servicio de ayuda a domicilio** (en adelante, SAD) por parte del Ayuntamiento de Bilbao debería ofrecer una solución compaginando la atención personal y el acompañamiento, en el marco de la intensidad de servicio prevista para cada persona. En estos casos hemos trasladado al Ayuntamiento de Bilbao la conveniencia de que se incluya en el servicio de ayuda a domicilio el breve acompañamiento al punto de recogida del transporte de centro de día, coincidente en el tiempo con la finalización de los cuidados personales desarrollados en el domicilio y cauce necesario para que el servicio de centro de día pueda ser ofrecido de manera efectiva. A pesar de que el Ayuntamiento nos ha señalado que estudiará las posibles alternativas, por el momento no ha resuelto el problema planteado.

En otro supuesto relacionado con el SAD, la familia de una persona mayor con grado III de dependencia quería modificar algunas de las tareas que el ente foral alavés había asignado para esa atención. La intervención del Ararteko propició un cambio en el sentido deseado, de manera que se llegó a un acuerdo satisfactorio para las dos partes.

2.6. Sobre la demora en la recogida por parte de la DFG de un **producto de apoyo** (cama articulada) tras el fallecimiento de la persona beneficiaria, el Departamento nos informó que se había realizado la recogida y alegó no haber incumplido ningún plazo legalmente establecido, coincidiendo con esta institución del Ararteko en la deseable agilidad en estos procesos con el fin de optimizar los recursos de que dispone la Administración y en beneficio de otras potenciales personas usuarias.

2.7. A principios de año se produjo un aumento de las quejas por **demora** en el **procedimiento de valoración** en Bizkaia, como consecuencia de una serie de incidencias relativas a la contratación de la entidad encargada de efectuar las visitas a domicilio. En su día, esta institución ya se pronunció sobre la conveniencia de que las tareas dirigidas a valorar la dependencia fueran asumidas por el personal de los entes forales, tanto por el carácter personalísimo de los datos a que se accede, como por la necesidad de garanti-

zar el principio de independencia y evitar situaciones nada deseables como la descrita, todo ello en cumplimiento del artículo 28.6 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 adelante, LAAD).

2.8. El [Patronato Municipal de Deportes de Donostia-San Sebastián](#), a pesar de tener plena potestad para organizar **actividades deportivas** de acuerdo con sus prioridades, ha accedido a valorar junto al grupo de personas mayores que presentaban la queja, la posibilidad de ofrecer unos cursos de deporte para personas mayores en otro centro –más adecuado y accesible en opinión de aquellas– siempre y cuando exista un número razonable de personas comprometidas en asistir al curso. En nuestra opinión ello contribuye a la promoción de la salud de estas personas y a la adquisición de hábitos saludables que favorecen el envejecimiento activo.

2.9. Un número notable de quejas versaban este año sobre la **disconformidad con la disminución del grado de dependencia reconocido** por la DFA y las consecuencias que ello suponía en cuanto a la **obligación de reintegrar cantidades indebidamente percibidas** en concepto de prestación económica para cuidados en el entorno familiar (en adelante, PECEF).

Observábamos que, en estos casos, en fechas coetáneas a producirse la caducidad del período de validez del reconocimiento de dependencia inicial, se les hacía llegar una carta emplazando a las personas interesadas a una nueva valoración y fijando una fecha para esta, cuando menos, a cuatro meses vista, sin informar sobre las consecuencias que podían derivarse de la nueva valoración.

Como consecuencia de la nueva valoración decaía el requisito para la concesión de la PECEF y los efectos de ello se retrotraían a la fecha de caducidad antedicha. Así pues, la ciudadanía se veía obligada a reintegrar las mensualidades percibidas entre la fecha de caducidad de la valoración inicial y la de resolución de la nueva valoración.

En nuestra opinión, una correcta interpretación de la legislación sobre procedimiento administrativo general y de los artículos 6, 20.a) y 21.c) del [Decreto Foral 40/2010, del Consejo de Diputados de 3 de agosto](#), que aprueba la normativa reguladora de la PECEF, en desarrollo de la LAAD situaría la fecha de efectos tenida en cuenta para reclamar esas prestaciones indebidas en la fecha de reconocimiento del nuevo grado de dependencia, no en la de caducidad del reconocimiento anterior. Resultaría imposible probar que con anterioridad al momento en que de hecho se practica la revisión tiene lugar la pérdida del requisito exigido. Considerarlo, a pesar de la inexistencia en tal fecha de un dictamen técnico cierto, sería algo así como fundamentar la retroactividad en una resolución de contenido indeterminado o imposible (artículo 62.1.c de la [LRJPA y PAC](#)). Considerábamos precedente la revisión de oficio de estos actos administrativos por los cuales se exige el reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas. Esta interpretación no es compartida por el ente foral.

Trasladábamos a la DFA que, a la vista del perjuicio que se estaba ocasionando a estas personas, en su mayoría mayores con ingresos exiguos que habían gastado las prestaciones percibidas, fijara la fecha de la práctica de la revisión en el mismo mes en que se produjera la caducidad, y en todo caso, se informara de manera clara y explícita de las posibles consecuencias derivadas de la preclusión del plazo de validez. Todo ello con el fin de que la inactividad de una Administración no redundara en perjuicio de las personas interesadas.

Por lo que se refiere a la valoración en sí, esta responde a criterios técnico-médicos que, dada su naturaleza, no corresponde discutir a esta institución. Sin embargo, nos preocupa especialmente que junto a la disconformidad con estas valoraciones mostrada por la ciudadanía, exista una percepción –manifestada por las y los profesionales sanitarios o del trabajo social de la red pública, con los que tenemos oportunidad de contrastar nuestra información– sobre gradaciones difícilmente comprensibles a la vista de las necesidades de apoyo y supervisión de las personas valoradas.

La DFA motiva estas nuevas valoraciones o disminuciones de grado en una correcta aplicación del [nuevo baremo de valoración de la dependencia](#) (en vigor desde el 18 de febrero) que, en su opinión, corrige disfunciones manifiestas del instrumento de valoración anterior, y en el criterio técnico de que la dependencia se refiere a un estado permanente sin posibilidades razonables de restitución o mejoría en el funcionamiento de la persona. Añade que *“no todas las situaciones de edad avanzada, enfermedad o discapacidad conllevan dependencia a efectos de reconocimiento oficial, ni todo desempeño negativo implica necesariamente el reconocimiento oficial de dicha situación”*.

Por otro lado, al margen de que los entes forales faciliten copia del expediente íntegro a quien lo solicite, a la vista de las dificultades para articular su defensa por parte de las personas afectadas, consideramos conveniente acompañar el dictamen de valoración a la resolución.

2.10. Con motivo de nuestra intervención, la DFB concedía un recurso de **estancia temporal** a una persona mayor a la que se le había denegado, tras revisar los motivos de especial necesidad alegados por la cuidadora principal.

3.

Contexto normativo y social

3.1. En 2012, se ha iniciado la tramitación del [decreto que regulará la cartera de servicios sociales](#). Este paso se da tras cuatro años de negociaciones entre las administraciones concernidas del ámbito autonómico, foral y municipal. En él se recogerá el tipo de servicios a que tiene derecho la ciudadanía, sus características, requisitos de acceso y ámbito competencial.

El [Órgano Interinstitucional de Servicios Sociales](#) ha acordado promover la constitución en su seno de un equipo de trabajo que deberá determinar la suficiencia financiera de la cartera, es decir, los recursos económicos con los que deben contar cada una de las instituciones para desarrollar las competencias que se les asignen.

3.2. Mediante el nuevo [Decreto 155/2012, de 24 de julio, de Registros de Servicios Sociales](#) se actualiza y sistematiza la regulación específica de los registros de servicios sociales.

3.3. A lo largo de 2012, *Año Europeo del Envejecimiento Activo y de la Solidaridad Intergeneracional*, se han registrado diferentes iniciativas en nuestra geografía a favor de este paradigma que ha de ir calando en nuestras administraciones cuando se enfrentan al trazado de las políticas públicas. Entre otras cabe destacar el proyecto “Entornos amigables” promovido por la OMS que se está desarrollando en distintas ciudades de Euskadi y que contempla ámbitos como el entorno urbano, el transporte, el comercio, la cultura, etc.

3.4. EMAKUNDE ha publicado un interesante estudio sobre [la autonomía de las mujeres “mayores” en el País Vasco y su contribución a los procesos de empoderamiento](#) en el que desvela que una de cada dos mujeres ha tenido experiencia en el escenario laboral durante una media de 23 años. Se detecta un elevado grado de autonomía individual en esta generación de mujeres. Ello constituye uno de los valores más apreciados por ellas, expresándose fundamentalmente en su tendencia a residir de manera independiente y a asumir la gestión de lo económico (lo cual hace una clara mayoría). Uno de sus temores fundamentales de la “experiencia de envejecer” es la pérdida de autonomía sobre la toma de decisiones que guían y conforman su vida cotidiana.

3.5. En el ámbito estatal, el **nuevo baremo de valoración de la dependencia**, aprobado mediante el [Real Decreto 174/2011, de 11 de febrero](#), ha entrado en vigor el 18 de febrero. De acuerdo con los datos con que contamos, su aplicación está suponiendo la disminución de grado en las revisiones de valoración y gradaciones más bajas que las obtenidas por aplicación del baremo anterior para situaciones similares, en las nuevas valoraciones.

A excepción de la ampliación de la prestación económica de asistencia personal a los Grados I y II, que consideramos muy positiva, el resto de **medidas adoptadas mediante [Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad](#)** (en adelante RDL 20/2012) suponen, en nuestra opinión, un **retroceso significativo** en el desarrollo de las políticas de promoción de la autonomía personal y atención a la situación de dependencia. Así se adoptan, entre otras, las siguientes medidas:

- Aplazamiento hasta el 1 de julio de 2015 del acceso al sistema de quienes obtienen una valoración de Grado I y de aquellos que aun habiendo sido valorados en Grado I Nivel 2 antes del 31 de diciembre de 2011, no se les hubiera reconocido la prestación antes de dicha fecha.
- Endurecimiento del régimen de incompatibilidad de prestaciones y servicios.
- Notable disminución de las cuantías de las prestaciones económicas.
- La PECEF deja de producir efectos retroactivos para quienes a la entrada en vigor del RDL 20/2012 no hayan comenzado a percibir todavía tales prestaciones (conservando las ya devengadas). A partir de la entrada en vigor del RDL 20/2012, las PECEF reconocidas a favor de estas personas quedan sujetas a un plazo suspensivo máximo de dos años.
- Pasa a tener carácter voluntario el convenio especial de personas cuidadoras y por consiguiente las cotizaciones serán a cargo exclusivamente de quien lo suscribe.
- Disminución de las intensidades de protección de los servicios establecidas para cada grado de dependencia.

En el apartado IV.2 analizaremos en qué medida las administraciones públicas vascas, en el ejercicio de su potestad para establecer niveles adicionales de protección, están paliando o no los efectos de tal retroceso.

Desaparece, en virtud de dicho RDL 20/2012, la clasificación en niveles por lo que, a partir de su entrada en vigor, las gradaciones responderán exclusivamente a las categorías de Grado I, Grado II y Grado III.

Este año el IMSERSO ha publicado [la Guía de orientación en la práctica profesional de la valoración reglamentaria de la situación de dependencia: Productos de Apoyo para la Autonomía Personal](#) y [la guía de prestaciones para personas mayores, personas con discapacidad y personas en situación de dependencia –recursos estatales y autonómicos–](#).

3.6. En el ámbito internacional subrayamos que se están dando [pasos desde el Consejo de Europa](#) para plasmar los **derechos fundamentales de las personas mayores** en una nueva Convención Internacional, con especial hincapié en el derecho a la información y comunicación y a la participación en la vida política y pública, en la vida cultural.

3.7. Las Juntas Generales de Álava, mediante [la Moción 34/2012, de 14 de mayo](#), instan a la DFA a habilitar mecanismos para **agilizar el pago de ayudas y subvenciones**. Diversas asociaciones que operan en el ámbito de la atención a las personas mayores atraviesan situaciones muy complicadas motivadas fundamentalmente por el retraso registrado en las resoluciones de concesión de subvenciones por parte de la DFA. El Ararteko ya se pronunció mediante su [Recomendación general de 2005](#) sobre la necesidad de mejorar las vías y procedimientos de ayuda institucional a las asociaciones que trabajan en el campo social. Se hace urgente que las administraciones adopten las medidas oportunas para evitar estas situaciones.

4.

Otras intervenciones en el marco del plan de actuación

4.1. El Ararteko ha hecho público un estudio titulado *Aproximación a la atención de la salud mental de la infancia, adolescencia, juventud y vejez en la CAPV desde la perspectiva del Ararteko: retos y oportunidades*, donde reconoce el notable esfuerzo que las administraciones públicas vascas han desarrollado en los últimos años en materia de atención y protección de la salud mental de estos colectivos especialmente vulnerables, y a su vez, pone la atención en aquellas cuestiones que requieren de nuevas iniciativas, mayor desarrollo o mejora, emitiendo las correspondientes recomendaciones.

4.2. 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 los ejercicios 2007, 2008, 2009 y 2010. En el informe anual de 2011 nos referimos a los datos de aquel ejercicio. Presentamos a continuación un breve análisis sobre los datos de 2012.

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 DFA, la DFB y la DFG– nos ofrecen datos que no se corresponden exactamente. En especial resulta preocupante la distancia existente entre los datos aportados por la DFB y aquellos que –este año de manera coherente entre sí– presentan IMSERSO y Departamento de Empleo y Asuntos Sociales. 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.

4.2.1. De acuerdo con los datos facilitados por las diputaciones forales, desde el 1 de enero de 2007 hasta el 1 de noviembre de 2012, se han registrado, en la CAPV, un total de **195.800 solicitudes** de reconocimiento de la situación de dependencia correspondientes a **133.065 personas solicitantes**. Mostramos, a continuación, la distribución de estos datos por territorios:

	Araba/ Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	Total
Solicitudes de reconocimiento de la situación de dependencia desde el 01-01-2007 hasta el 01-11-2012	31.834	85.240	78.726	195.800
Personas solicitantes de reconocimiento de la situación de dependencia desde el 01-01-2007 hasta el 01-11-2012	21.553	60.873	50.639	133.065

Fuente: Diputaciones Forales de Araba/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 01-11-2012	Hombres	Mujeres	TOTAL
			
GRADO 0	1.698	2.762	4.460
GRADO I	1.362	1.928	3.290
GRADO II	1.642	2.343	3.985
GRADO III	1.000	2.044	3.044
TOTAL	5.702	9.077	14.779
			
GRADO 0	4.893	8.717	13.610
GRADO I	6.545	11.827	18.372
GRADO II	6.619	11.128	17.747
GRADO III	6.688	12.995	19.683
TOTAL	24.745	44.667	69.412
			
GRADO 0	2.587	3.911	6.498
GRADO I	3.152	5.071	8.223
GRADO II	3.429	5.748	9.177
GRADO III	2.625	5.599	8.224
TOTAL	11.793	20.329	32.122

Fuente: Diputaciones Forales de Araba/Álava, Bizkaia y Gipuzkoa.

(*) Los datos ofrecidos por la Diputación de Bizkaia no se corresponden con lo solicitado (personas valoradas) sino que se refieren a valoraciones por grado. Ello nos impide hacer un análisis de conjunto relativo a la CAPV, en cuanto a las personas que se encuentran oficialmente en situación de dependencia y el porcentaje que ello supone de la población vasca, así como una comparativa por territorios.

Con relación a la población de cada territorio, en Gipuzkoa registramos una **tasa de personas cuya situación de dependencia ha sido reconocida** de 36,45 por cada 1.000 habitantes. Esta tasa en Araba/Álava es de 32,37%, territorio en el que este porcentaje ha disminuido con relación al año anterior.

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 (más de un 63% de las personas valoradas en situación de dependencia son mujeres).

En cuanto a la gradación de la población dependiente, hemos de señalar que en Gipuzkoa un **32,09% son grandes dependientes** (Grado III), un 35,82% presentan dependencia severa (Grado II), y el restante 32,09%, una dependencia moderada (Grado I). En Araba/Álava los porcentajes se sitúan en 29,50%, 38,62% y 31,88% respectivamente. Con relación al pasado año observamos una tendencia al alza del porcentaje de población dependiente valorada en Grado II, en detrimento de la proporción de grandes dependientes.

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 seis puntos al registrado en el grupo de los hombres, valor que a su vez es superior en dos puntos al registrado el año pasado.

4.2.2. 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 2011.

	Araba/ Álava	Bizkaia	Gipuzkoa	TOTAL CAPV
Expedientes	10.680	36.654	31.940	79.274
Dictámenes *	10.202	34.615	31.233	76.050
Personas con derecho a Prestación **				46.853
Personas beneficiarias (con prestaciones asignadas)	6.401	16.096	17.106	39.603
Prestaciones asignadas	8.170	17.808	21.048	47.026
Ratio de prestaciones por persona beneficiaria	1,28	1,11	1,23	1,19

Fuente: SISAAD (IMSERSO) y Departamento de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco.

* Pronunciamiento 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.

** No se pueden aportar datos por territorio por cuanto que IMSERSO no los incluye desagregados y la información ofrecida por el Departamento no incorpora los datos relativos a las nuevas gradaciones tras la modificación de nomenclatura operada en julio.

El porcentaje de **personas con derecho a prestación que ya tienen asignada alguna prestación** experimenta una ligerísima mejoría por lo que se rompe la tendencia de mejora tan notable que se registraba en 2011 con relación a 2010. Así pues, el porcentaje de personas con derecho a prestación que se encuentran a la espera de atención en 2012 es del 15,47% (frente al 15,63 del año pasado).

Aumenta el número de **expedientes tramitados por cada 1.000 habitantes** en Araba/Álava (de 33,53 a 35,37 en 2012) y Gipuzkoa (de 45,88 a 46,61 en 2012) y disminuye el correspondiente a Bizkaia (de 34,55 en 2011 a 32,65 en 2012). El territorio guipuzcoano es el que, en proporción a su población, sigue registrando el mayor volumen de trabajo.

El **grado de resolución** (proporción de dictámenes sobre el número de expedientes), que el pasado año había mejorado notablemente (de un 92,40% en 2010 a un 96,01% en 2011), este año ha empeorado levemente (de un 96,01% en 2011 a un 95,93% de dictámenes emitidos con relación al número de expedientes iniciados, en 2011).

Disminuye, con relación al pasado año, la **tasa de personas con derecho a prestación** por cada 1.000 habitantes así como la de **personas beneficiarias con prestaciones asignadas**.

En el conjunto de la CAPV la **ratio de prestaciones por persona beneficiaria** que en 2011 había aumentado de 1,15 a 1,19, permanece invariable. Por territorios, Gipuzkoa y Bizkaia mejoran levemente y en Araba/Álava se observa una ligera disminución, si bien sigue presentando la mejor ratio.

4.2.3. En cuanto al tipo de **prestaciones y su distribución**, los datos recabados presentan contradicciones. Sin embargo, si atendemos a los ofrecidos por el IMSERSO y el Departamento de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco podemos emitir las siguientes conclusiones:

- Continúa registrándose una mayor prevalencia de la PECEF: un 49,09% del conjunto de las prestaciones. Este porcentaje, además, resulta superior al registrado el año pasado (cerca del 47%).
- La atención residencial supone el 18,51% de las prestaciones. Esta proporción es significativamente superior a la que observábamos el pasado año (16%).
- La teleasistencia, se sitúa en un 6,82%. Registra, pues, una acusada disminución con relación al año pasado (que suponía en torno al 12%).
- Los porcentajes relativos a la atención en centros de día (10,78%) y la recibida en el domicilio (SAD: 9,74) experimentan una ligera disminución con relación a los registrados en 2011 (de en torno al 11%).
- La prestación económica vinculada al servicio supone un 2,64 del conjunto de prestaciones lo que supone un incremento del 0,02% con relación a 2011.
- La prestación económica de asistencia personal experimenta un notable incremento (del 1,43 de 2011 al 2,42 de este año) y sigue pautándose de manera insignificante en Bizkaia y Araba/Álava.

4.2.4. A la vista del empeoramiento que el *Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad* (RDL 20/2012) ha supuesto para la promoción de la autonomía personal y la protección de la dependencia, este año hemos realizado un seguimiento relativo a las recomendaciones 6.3, 7, 8, 11.6, 11.7 y 11.13, por versar sobre sugerencias de mejora en aspectos que en dicho RDL 20/2012 sufren un claro retroceso. Destacamos las principales conclusiones:

La **Diputación Foral de Gipuzkoa** ha garantizado el acceso al sistema de las personas valoradas en el Grado I Nivel 2 en 2012 y seguirá haciéndolo los próximos años. Sin embargo, en 2013, no tendrán derecho a prestaciones económicas quienes obtengan una puntuación inferior a 40 puntos (antiguos Grado I Nivel 1). Por lo que se refiere a la determinación de las cuantías de las prestaciones económicas, el ente foral ha dispuesto no acordar su disminución si bien, al desaparecer los niveles, ha establecido cuantías en función del grado y puntuación obtenida en la valoración. Nos anuncia que el decreto foral que regula las prestaciones económicas sufrirá una modificación en 2013 para adaptarse a la nueva clasificación por grados, la ampliación de la asistencia personal a la totalidad de las gradaciones y el nuevo carácter del convenio especial de personas cuidadoras. Además, nos avanza que tomará en consideración nuestra recomendación octava en el conjunto de medidas que se adopten mediante esta reforma. Este ente foral, de acuerdo con la recomendación 11.7, no ha derogado la retroactividad en el pago de las prestaciones económicas y la prestación se devenga todavía a partir del primer día del mes siguiente a la fecha de presentación de la solicitud. Además, cumple, en la práctica, con el contenido de la recomendación 11.6.

La **Diputación Foral de Bizkaia** ha mantenido en 2012 la PECEF de las personas valoradas con Grado I Nivel 2 de dependencia. Nos informa que esto se mantendrá para 2013. Las personas valoradas en Grado I tienen acceso a centros de día de personas mayores y de personas con discapacidad. Las cuantías de las prestaciones no han experimentado disminuciones en 2012 y según nos indica, se mantendrán para 2013. La Diputación nos describe una serie de mejoras informáticas dirigidas a que los procedimientos de valoración y asignación de recursos se unifiquen en un solo procedimiento que agilice su tramitación. Se propone cumplir con la recomendación 11.6 para el año 2013. No aplica la retroactividad al momento de presentación de la solicitud a ninguna prestación, por lo que no cumple con la recomendación 11.7.

Con relación al control de la atención prestada por las personas cuidadoras (recomendación 11.13), nos da cuenta de las conclusiones del estudio comparativo realizado sobre la situación de personas con gran dependencia atendidas en el domicilio. Las diferencias en indicadores de cuidados prestados con relación a quienes se encontraban en centro residencial no eran significativas, entendiéndose que las personas con gran dependencia estaban siendo correctamente atendidas también en el domicilio. Además, realiza labores

de seguimiento de la situación de personas dependientes y de sus cuidadoras en grados de dependencia menores, midiendo indicadores de cuidados escala RAI screener +, de situación del entorno y de la persona cuidadora (mediante informe de situación social y medición de sobre carga –escala Guberman–).

La **Diputación Foral de Álava** sigue manteniendo las compatibilidades (entre servicios y prestaciones) que existían hasta la fecha de entrada en vigor del RDL 20/2012 para los grados III y II, pero establece la incompatibilidad entre todas las prestaciones y servicios –excepto con la teleasistencia– para el grado I Nivel 2, a partir de esa fecha. En 2012 ha mantenido la PECEF de las personas valoradas con Grado I Nivel 2 de dependencia. Adapta su normativa a la nueva extensión a todos los grados de la prestación de asistencia personal, excluyendo a quienes obtienen una puntuación inferior a 40 puntos (antiguos Grado I Nivel 2). Por lo que se refiere a las cuantías de las prestaciones económicas, no registra disminuciones con relación a quienes tenían reconocida su situación de dependencia conforme a las anteriores gradaciones. Sin embargo, quienes son valorados conforme a las nuevas gradaciones (Grado III, Grado II y Grado I con puntuación superior a 40 puntos y Grado I en menores de 3 años) ven notablemente mermadas sus prestaciones, estableciéndose las cuantías fijadas en el RDL 20/2012. En ambos casos, prevé importes marcadamente superiores a quienes acrediten como requisito adicional un empadronamiento en el territorio histórico de más de tres años. Las intensidades del servicio de ayuda a domicilio disminuyen sustancialmente y lo hacen en el sentido apuntado por el RDL 20/2012. No aplica la retroactividad al momento de presentación de la solicitud a ninguna prestación, por lo que no cumple con la recomendación 11.7. Se aproxima, en la práctica, al cumplimiento del contenido de la recomendación 11.6.

Con relación al impulso de medidas de control y seguimiento de la atención prestada por las y los cuidadores no profesionales (recomendación 11.13) nos informa que realiza un especial seguimiento en situaciones de riesgo de desprotección y también en una serie de casos seleccionados de manera aleatoria en los que confluyen factores como “grado de dependencia elevado, mayor antigüedad en la prestación, modificaciones de padrón, persona cuidadora de edad longeva y/o utilización simultánea de varias prestaciones”. Nos informa sobre un estudio realizado por el Departamento en 2012 sobre el *Desarrollo de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar en el TH Araba/Álava*, en el que se concluye que existe un elevado grado de satisfacción con la atención prestada por los y las cuidadores no profesionales y que el trato que proporcionan resulta adecuado a las necesidades de las personas cuidadas. Se recomienda en dicho estudio la necesidad de seguimiento y observación de determinadas situaciones como las de personas cuidadoras de edad elevada, domicilios en los que vive más de una persona con dependencia y/o personas dependientes que comparten domicilio únicamente con quien les cuida.

5.

Valoración del estado de los derechos ciudadanos

5.1. 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**.

5.2. A pesar de que observamos algunos pasos orientados a favorecer el **envejecimiento activo**, hemos de seguir insistiendo en que las políticas públicas deben ser fiel reflejo de esta concepción que 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. Dado que ya se encuentran trazadas –en el plano teórico– las medidas que conviene impulsar, se hace necesario incidir en su puesta en práctica por nuestras administraciones públicas.

5.3. En materia de **promoción de la autonomía personal y atención a la situación de dependencia** consideramos fundamental que las administraciones públicas vascas ejerzan la potestad que ostentan, de acuerdo con los artículos 7 y 11.2 de la LAAD, de establecer niveles adicionales de protección al colectivo afectado, especialmente a la vista de las modificaciones normativas operadas en el ámbito estatal, las cuales suponen un claro retroceso en tales políticas. Ello debe verse complementado por una efectiva implantación de la Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales del País Vasco y su desarrollo normativo.

Algunas de las medidas restrictivas de derechos adoptadas en el ámbito estatal y que constituyen el retroceso apuntado, se han visto paliadas por el ejercicio de la potestad indicada, en mayor medida en el territorio guipuzcoano que en los otros dos territorios. Algunas de las medidas adoptadas en Álava, en cumplimiento de la indicación estatal, tales como la disminución de las intensidades en el servicio de ayuda a domicilio o el nuevo régimen de incompatibilidad para lo que antes se conocía como Grado I Nivel 2, resultan preocupantes.

Los datos estadísticos de 2012 en materia de autonomía personal y dependencia nos alertan de un empeoramiento de la situación en el conjunto de la CAPV. Frente a la tendencia de crecimiento que experimentaban en años anteriores, este año diversos indicadores como el número de personas beneficiarias con derecho a prestaciones, el número de personas beneficiarias con prestaciones o el grado de resolución han disminuido.

La Ley de Servicios Sociales del País Vasco, clara expresión de la competencia exclusiva en materia de asistencia social atribuida a nuestra Comunidad y el ejercicio de la potestad adicional para establecer niveles adicionales de protección prevista en la LAAD, nos brindan un marco suficiente para continuar con la apuesta decidida que venían realizando nuestras administraciones públicas en materia de servicios sociales durante los últimos años, sin que se hayan de producir interferencias en esa trayectoria de incremento de la atención y mejora continua.

5.4. El carácter de los expedientes de queja tramitados nos alertan de la necesidad de reforzar todas aquellas **medidas encaminadas al mantenimiento de la persona en su hogar** (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 apoyo a cuidadores, etc.), preferencia constatada de las personas mayores sobre modos de vida para afrontar la dependencia.

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, así como a fomentar un reparto equitativo de la labor de cuidado entre mujeres y hombres.

Volvemos a registrar este año un incremento de la prevalencia de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar. Los estudios y seguimientos realizados por nuestras administraciones sobre la calidad y adecuación de estos cuidados, tanto en situaciones de gran dependencia como de dependencia severa o moderada, arrojan conclusiones muy positivas a favor de su idoneidad.

Ello, unido a la innegable trascendencia del reconocimiento a la labor de cuidado realizada por la familia y el entorno cercano –en su mayoría mujeres– que supone la PECEF, hace que la tan lesiva medida adoptada en el ámbito estatal, por la que la cotización a la Seguridad Social de las personas cuidadoras pasa a correr exclusivamente a cargo de estas, deba ser subsanada por nuestras administraciones públicas mediante la adopción de medidas que garanticen su abono.

5.5. Se siguen registrando algunos déficits en la atención residencial. Es preciso avanzar con la puesta en práctica del modelo de **atención gerontológica centrada en la persona** en nuestras organizaciones, pues 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, aun 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.

capítulo

Capítulo 12.

Personas víctimas de los grupos terroristas



Antecedentes



Durante muchos años, los actos de violencia terrorista supusieron en Euskadi una gravísima vulneración de los derechos humanos de muchas personas y, más en concreto, de su derecho a la vida, a la integridad física y a la libertad. Miles de ciudadanos eran amenazados y extorsionados, y se producían asesinatos como consecuencia de la actuación terrorista.

Esta institución del Ararteko ha mostrado siempre su oposición más radical a todos los actos de violencia terrorista y ha manifestado su cercanía a las víctimas del terrorismo. Por ello, supone una grandísima satisfacción que en 2012, después de que a finales de 2011 la organización terrorista ETA anunciara lo que denominó "cese definitivo de su actividad armada", no hayamos tenido que lamentar ningún asesinato como consecuencia de la actividad terrorista.

1.

El área en cifras

Como ha sucedido en años anteriores, son muy pocas las quejas recibidas en el área de las víctimas del terrorismo, únicamente se han presentado 2 quejas.

2.

Contexto normativo y social

2.1. Derecho de reparación integral de las víctimas del terrorismo

La aprobación de la [Ley 29/2011, de 22 de septiembre](#), de Reconocimiento y Protección Integral de las Víctimas del Terrorismo, aprobada por unanimidad por ambas cámaras legislativas, dio respuesta a una de las reivindicaciones planteadas más insistentemente por las asociaciones de víctimas del terrorismo. Su disposición final primera prevé una habilitación para su desarrollo reglamentario. Esta norma reglamentaria se hace necesaria para poder dar cumplimiento a algunos de los objetivos de la ley y, en especial, asegurar un trato equitativo de todas las víctimas del terrorismo, con independencia del momento y lugar de comisión de los atentados. Por ello, la aprobación de este real decreto es también motivo de reivindicación de las víctimas del terrorismo.

Con fecha de 7 de noviembre de 2012 se dictó una resolución del Subsecretario de Interior por la que se acordaba la apertura del trámite de audiencia a los interesados en la elaboración del proyecto de [Real Decreto por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la ley 29/2011, de 22 de septiembre](#), de Reconocimiento y Protección Integral de las Víctimas del Terrorismo.

El proyecto de real decreto desarrolla las previsiones de la ley en cuanto a los resarcimientos por fallecimiento o lesiones como consecuencia de un acto terrorista; las ayudas para resarcir daños materiales; las ayudas para la asistencia sanitaria y psicosocial; las ayudas educativas y en materia de vivienda; así como la posibilidad de otorgar ayudas extraordinarias. Además, incorpora la regulación de reconocimientos honoríficos a las víctimas del terrorismo.

Es de esperar que, una vez cumplidos los trámites necesarios, este real decreto de desarrollo de la Ley 29/2011 se apruebe con cierta inmediatez para poder hacer efectivas sus previsiones.

Por otra parte, el Gobierno Vasco aprobó el [Decreto 107/2012, de 12 de junio](#), de declaración y reparación de las víctimas de sufrimientos injustos como consecuencia de la vulneración de sus derechos humanos, producida entre los años 1960 y 1978 en el contexto de la violencia de motivación política vivida en la Comunidad Autónoma del País

Vasco. Este decreto daba cumplimiento a la [Proposición no de Ley 61/2011, de 31 de marzo, aprobada por el Pleno del Parlamento Vasco](#) sobre la reparación del sufrimiento de estas víctimas. Con este decreto se pretende reconocer y reparar los derechos de esas víctimas y el sufrimiento injusto generado, lo que va a contribuir a consolidar la convivencia.

2.2. Derecho de participación de las víctimas del terrorismo

Como es sabido, 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, que se materializó mediante el [Decreto 55/2010, de 23 de febrero](#), para las creación del Consejo Vasco de Participación de las Víctimas del Terrorismo. Este órgano, constituido de manera paritaria entre representantes de las administraciones públicas y de la sociedad civil, se ha reunido regularmente durante 2012 y permite debatir cuestiones de interés que afectan a las víctimas del terrorismo.

Consideramos que es importante la existencia de este foro que da cumplimiento al derecho de participación reconocido legalmente.

2.3. Derecho a la memoria

Uno de los mandatos de la [Ley 4/2008, de Reconocimiento y Reparación a las Víctimas del Terrorismo](#), contenido en el art. 8.1 es que los poderes públicos promoverán *“el asentamiento de una memoria colectiva”*.

El 10 de noviembre de 2012 se celebró el tercer Día de la Memoria de las víctimas del terrorismo. Este día fue elegido por su gran carga simbólica, ya que es el único día del año en el que no se han producido ni muertos ni heridos como consecuencia de la actividad terrorista.

La celebración de ese día se realizó sin unidad institucional. Resulta necesario para que la memoria colectiva contribuya *“a la convivencia en paz y libertad y a la deslegitimación total y radical de la violencia”* encontrar consensos entre las instituciones públicas, los partidos políticos y las asociaciones de víctimas para evitar que la división y los desencuentros impidan alcanzar tales objetivos.

Por otra parte, es igualmente importante para el cumplimiento de esos objetivos el ejercicio del derecho a la memoria en el ámbito municipal, por ser el más cercano a los ciudadanos.

Es de destacar que el 7 de junio de 2012 el Pleno del Parlamento Vasco votó a favor de tomar en consideración la Proposición de Ley de creación del Instituto de la Memoria, la Convivencia y los Derechos Humanos. La convocatoria de elecciones impidió finalizar la tramitación de esta proposición no de ley.

La existencia de institutos o centros de la memoria en países donde se han producido graves vulneraciones de derechos humanos se ha manifestado como un instrumento muy eficaz para la consolidación de la convivencia a partir de la memoria.

2.4. 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](#) pide a los poderes públicos que pongan en marcha *“medidas activas para la deslegitimación ética, social y política del terrorismo, defendiendo y promoviendo la legislación social del Estado democrático y de derecho y su articulación en normas de convivencia integradora con garantía de nuestras libertades y de nuestra convivencia en paz”*.

En el año 2010 se aprobó el [Plan de Convivencia Democrática y Deslegitimación de la Violencia \(2010-2011\)](#), que supuso un reformulación del anterior Plan Vasco de Educación para la Paz y los Derechos Humanos.

El [Decreto 1/2011, de 11 de enero](#), creó el Consejo Consultivo de Convivencia Democrática y Deslegitimación de la Violencia. Este consejo consultivo tiene una composición plural, ya que está constituido por representantes de las administraciones e instituciones públicas, así como de representantes de la sociedad civil organizada. En efecto, forman parte de este consejo varios vocales de distintos departamentos 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.

Durante 2012 este consejo se ha reunido en numerosas ocasiones, tanto el pleno como las comisiones de trabajo constituidas, y como resultado de estos encuentros se aprobó, sin ningún voto en contra, un documento titulado *“Por la convivencia democrática en el País Vasco. Propuesta por una convivencia en libertad, en paz y en justicia”*. Este documento consta de los siguientes puntos:

- 1. Rechazar el uso de la violencia para la resolución de conflictos y la consecución de objetivos políticos.
- 2. Respetar el marco jurídico vigente y las instituciones democráticas.
- 3. Comprender y aceptar que los principios propios del Estado de derecho son condición necesaria para la existencia de una sociedad justa.
- 4. Entender que la igualdad de todos los ciudadanos vascos en derechos y obligaciones y la libertad son la base de la convivencia democrática.
- 5. Respetar las distintas posiciones ideológicas democráticas, como un valor y principio de convivencia.
- 6. Reconocer y reparar a las víctimas de las violaciones de los derechos humanos, sin equiparaciones ni justificaciones.

- 7. Construir una memoria para acercarnos a la verdad sobre el pasado.
- 8. Recuperar para la democracia a quienes apoyaban o no se oponían a la violencia.
- 9. Propiciar una política penitenciaria orientada a la reinserción social de los penados, de acuerdo con la previsión constitucional y de las leyes.
- 10. Promover una educación en valores de paz y de no violencia, una educación para la convivencia democrática.

3.**Quejas destacadas**

Hemos señalado que son muy pocas las quejas presentadas por las víctimas del terrorismo. En 2012 se han recibido solo 2 quejas.

En una de ellas se planteaba una cuestión procedimental, que una vez analizada, se consideró que existía una inadmisión sobrevenida por no reunir la persona reclamante la condición de víctima del terrorismo.

Por otra parte, una persona que ha sufrido la denominada “violencia de persecución”, lo que motivó que tuviera que abandonar el País Vasco y residir fuera de esta comunidad autónoma, planteaba una queja contra la Dirección de Atención a las Víctimas del Terrorismo del Gobierno Vasco, porque le denegó unas ayudas que había solicitado. En el momento de cierre de este informe anual, está pendiente de resolución.

4.**Otras intervenciones en el marco del plan de actuación****4.1. Relaciones con asociaciones y fundaciones**

Las asociaciones y fundaciones de víctimas del terrorismo han jugado un papel fundamental en la defensa de los derechos de las víctimas y han contribuido a que se conozcan sus necesidades y reivindicaciones.

Se han mantenido reuniones con la asociación COVITE, en las que se han abordado distintas cuestiones que afectan a

la situación de las víctimas del terrorismo. También ha habido contactos con algunas fundaciones, como la Fundación Fernando Buesa Fundazioa, y se ha acudido a diversos actos organizados por asociaciones o fundaciones.

4.2. Reuniones con administraciones públicas

La institución del Ararteko ha elaborado a lo largo de 2012 distintas reuniones tanto con la Dirección de Atención a las Víctimas del Terrorismo del Departamento de Interior como con la Dirección de Derechos Humanos del Departamento de Justicia, en las que se han analizado algunas actuaciones dirigidas a garantizar los derechos de las víctimas del terrorismo, así como los de toda la sociedad vasca en el ámbito de las medidas dirigidas a consolidar una convivencia democrática. En este sentido, se han mantenido también reuniones con el Comisionado para la Convivencia y la Memoria.

Además, como ya se ha señalado, un representante de la institución del Ararteko ha participado en las reuniones del Consejo Consultivo de Convivencia Democrática y Deslegitimación de la Violencia.

5.**Valoración del estado de los derechos ciudadanos**

5.1. Resulta especialmente reseñable que, afortunadamente, durante 2012, después de la declaración de ETA de “cese definitivo de la violencia”, no se haya producido ninguna vulneración del derecho a la vida, a la integridad física, a la libertad o a la seguridad personal por actividades terroristas.

Esta situación está suponiendo una mejora en las condiciones de vida de miles de personas que habían vivido sometidas a la amenaza y la extorsión por parte de ETA.

5.2. En el ámbito normativo se valora positivamente la aprobación del Decreto 107/2012, lo que va a permitir reconocer y reparar los derechos de víctimas de un sufrimiento injusto y a contribuir a consolidar la convivencia.

Es necesario, por otra parte, que se produzca definitivamente el desarrollo reglamentario de la Ley 24/2011, de Reconocimiento y Reparación Integral de las Víctimas del Terrorismo, lo que va a permitir que se hagan efectivas sus previsiones.



Otros instrumentos del Ararteko para promover el derecho a una buena administración

capítulo

Capítulo IV

Otros instrumentos del Ararteko para promover el derecho a una buena administración

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

Con ser esta su función emblemática, la Institución del Ararteko desarrolla una ingente actividad proactiva de control y orientación de la Administración a través de otros instrumentos de propósito general que tienen la vocación de sugerir cambios o buenas prácticas en la actuación de la administración, promover la investigación y el debate sobre el cumplimiento de los derechos ciudadanos en un determinado ámbito, o favorecer la divulgación de los mismos.

En el presente capítulo, se incluye un resumen del resultado de estas actividades durante el año 2012, remitiendo a la página web del Ararteko para quienes deseen disponer de una información más completa de cada una de ellas.

1. Recomendaciones generales
2. Estudios
3. Informes extraordinarios
4. Beca de investigación
5. Curso de Verano
6. Jornadas del Ararteko
7. Otras actividades
8. Publicaciones

IV

1.

Recomendaciones generales

La resolución de las 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 2012 se han dirigido 3 recomendaciones generales sobre otras tantas materias, que se pueden encontrar en nuestra página web (www.ararteko.net) en su integridad, encontrándose muy avanzadas otro importante número de ellas que se publicarán en los primeros meses de 2013.

1.1. Recomendación General del Ararteko 1/2012, de 30 de octubre

Elección de servicio especializado y de hospital en el ámbito del Sistema Vasco de Salud/Osakidetza

En esta recomendación el Ararteko plantea al Servicio Vasco de Salud que las solicitudes de elección de Hospital y servicio especializado en Osakidetza sean valoradas con flexibilidad, compaginando las necesidades de organización sanitarias con las circunstancias que fundamentan las peticiones de las personas usuarias.

1.2. Recomendación General del Ararteko 2/2012, de 12 de diciembre

Sustitución del requisito de la solicitud anual de beneficios fiscales en los tributos de cobro periódico por recibo por otras condiciones que permitan un mejor disfrute del beneficio

El Ararteko recomienda a los ayuntamientos de la Comunidad Autónoma que en los supuestos de beneficios rogados que afectan a tributos de cobro periódico por recibo, las entidades locales modifiquen sus ordenanzas fiscales en el sentido de suprimir la obligación de solicitar anualmente el beneficio, cuando éste, por su naturaleza, pueda desplegar efectos a favor del sujeto pasivo durante varios ejercicios fiscales.

1.3. Recomendación General del Ararteko 3/2012, de 17 de diciembre

Necesidad de que el Departamento de Seguridad del Gobierno Vasco, Osakidetza y las Policías Locales establezcan mecanismos de coordinación para garantizar que las familias de las víctimas de accidentes sean informadas con la máxima inmediatez posible

Las administraciones responsables de los distintos servicios públicos que intervienen en los accidentes deben establecer los mecanismos de coordinación necesarios para garantizar que el entorno familiar de las personas heridas en esos accidentes conozca con la máxima inmediatez posible el hecho mismo del accidente y el traslado de la víctima a un centro hospitalario.

Los mecanismos que se articulen deberían determinar a qué servicio de los intervinientes corresponde proporcionar esa información y garantizar que el centro sanitario al que se traslada la persona herida tenga constancia, cuando la recibe, de si se ha proporcionado a la familia la información citada.

2.

Estudios

Durante el año 2012, se han elaborado y publicado 2 estudios monográficos:

2.1. Los derechos humanos como base de las políticas públicas en tiempos de crisis económica (junio de 2012)

A través de este estudio, el Ararteko reflexiona sobre los principios de derechos humanos que deben guiar el diseño de las políticas públicas.

Partiendo de principios fundamentales como la igualdad y no discriminación, la universalidad, indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos, y los derechos a la reparación, la participación activa y al acceso a la información, el Ararteko presenta una serie de **recomendaciones** prácticas para los poderes públicos:

- La legislación en desarrollo de los derechos fundamentales debe ajustarse a los parámetros más garantistas del Derecho internacional de los derechos humanos;
- Las políticas públicas deben estar encaminadas a garantizar la igualdad, entendida como capacidad y autonomía personales y como valor vertebrador de una sociedad democrática;

- Las políticas y los servicios sociales son instrumentos para la materialización de los derechos socioeconómicos y fuente de creación de empleo, prosperidad y cohesión social;
- Es necesario contar con datos desagregados para evaluar el nivel de acceso y disfrute de los derechos socioeconómicos por parte de todos los colectivos sociales;
- Son los poderes públicos quienes soportan la carga de probar, mediante evaluaciones de impacto en derechos humanos, que los recortes se justifican a la luz del conjunto de los derechos socioeconómicos y en plena utilización del máximo de los recursos disponibles;
- Los derechos civiles (principalmente, el derecho de reunión y el derecho de asociación) son garantías ciudadanas del cumplimiento de las obligaciones de derechos humanos por parte de los poderes públicos;
- Todas las personas deben contar con información detallada y relevante, y tener la posibilidad de participar de manera significativa y en condiciones de igualdad en las decisiones que les afectan.

Los poderes públicos tienen la gran responsabilidad de impedir que la crisis económica se convierta en una crisis de derechos humanos. El saneamiento del sistema financiero, la reducción de la prima de riesgo y el cumplimiento de los objetivos del déficit no pueden realizarse a expensas de estos derechos.

2.2. Aproximación a la atención de la salud mental de la infancia, adolescencia, juventud y vejez en la CAPV desde la perspectiva del Ararteko: retos y oportunidades (diciembre de 2012)

En este estudio, en el que el Ararteko reconoce el notable esfuerzo que las administraciones públicas vascas han desarrollado en los últimos años en materia de atención y protección de la salud mental de estos colectivos especialmente vulnerables, a su vez pone la atención en aquellas cuestiones que requieren de nuevas iniciativas, mayor desarrollo o mejora.

En los últimos años hemos asistido a un remarcable impulso en la creación, implantación y mejora de centros de salud mental para personas adultas e infanto-juveniles, unidades de hospitalización breve, hospitales de día para personas adultas e infanto-juveniles, unidades de media estancia, unidades de rehabilitación y psicogerítricos, así como a la paulatina creación y ampliación de estructuras residenciales no hospitalarias como pisos tutelados, pisos supervisados, minirresidencias, hogares, comunidades terapéuticas, pensiones y hostales protegidos, todo ello en el marco de un inacabado proceso de desinstitucionalización.

Con el conocimiento que le aporta la tramitación de las quejas ciudadanas, el contacto con las asociaciones del ámbito de la salud mental y el análisis de la información ofrecida por las administraciones, la institución del Ararteko pretende aportar su contribución en este camino que todos todas deseamos recorrer y que tiene como fin último la rehabilitación

psicosocial, el empoderamiento y la efectiva integración social de estas personas.

2.3. En diciembre de 2012 se ha finalizado un estudio, que será divulgado en enero de 2013, sobre el Impacto de la crisis en la Infancia. (ver capítulo III del informe de la Oficina de la Infancia y la Adolescencia)

La crisis está repercutiendo en las condiciones de vida de la ciudadanía y en las tasas de pobreza, pero este impacto no es igual para toda la población. Los niños y niñas son uno de los grupos más expuestos dadas sus características de dependencia económica, social, participativa, legal y política. Por otra parte, este impacto está pasando más inadvertido que en otros colectivos. Y precisamente para contribuir a hacerlo más visible, el Ararteko ha elaborado un **estudio sobre el impacto de la crisis económica en la infancia.**

El estudio pulsa un total de **58 indicadores**, agrupados en 7 ámbitos, que dan muestra del modo en que la crisis económica de los últimos años afecta directamente al disfrute de los derechos económicos y sociales de los niños y las niñas en el País Vasco.

3.

Informes extraordinarios en elaboración durante el año 2012

Durante el año 2012 se ha avanzado en la elaboración de tres informes extraordinarios:

3.1. 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.

3.2. 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, finalizado ya en diciembre de 2012 y de próxima publicación, el Ararteko pretende dar a 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.

Señalaremos algunas de sus **conclusiones**:

- La brecha digital de acceso aún no puede darse por superada: un 34,2% de las familias vascas no disponen de conexión a internet.
- En cuanto al uso de las TIC, la evolución en Euskadi ha sido constante como lo demuestra el dato de que el 65,3% de la población vasca usa internet.
- Si valoramos la brecha de apropiación, sorprende comprobar que el 13,5% de la población usuaria de internet en Euskadi piensa que el uso de internet o de las TIC no les ha reportado mejoras concretas en sus vidas.
- Los aspectos en los que la población vasca cree que las TIC han supuesto un mayor impacto positivo son; el acercamiento de las Instituciones a la ciudadanía, la mejora de la calidad de vida y el aumento de la participación de la ciudadanía en las Instituciones.
- Cuando hablamos de motivaciones para la participación en la esfera pública, tan solo el 27% habla de la participación en la toma de decisiones como motivación para ello; y el 33,6% de la población cree que su participación resulta poco útil.

El objetivo último del informe 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.

3.3. Informe sobre la situación de las políticas públicas de apoyo a las familias en la CAPV

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 elaborar un estudio que clarifique el panorama de políticas públicas existentes en este ámbito, así como las necesidades y demandas de las familias vascas.

La aproximación a esta cuestión debe partir del estudio de las **medidas públicas existentes** hasta la fecha, dirigidas, en un sentido amplio, a la protección de las familias.

Para ello, es preciso partir de la existencia de una **diversidad de modelos familiares**, que no pueden circunscribirse al modelo tradicional de familia compuesto por madre, padre, hijos e hijas.

El estudio persigue, asimismo, comparar el nivel de protección que tienen las familias vascas con **otros referentes de nuestro entorno europeo**

Uno de sus objetivos es **clarificar las demandas y necesidades de las familias vascas** y su grado de satisfacción con las políticas de apoyo actualmente existentes.

4.

Becas de investigación

Se ha publicado, dentro de la Colección de Derechos Humanos “Juan San Martín”, el siguiente trabajo de investigación: *Aplicación de los derechos de las personas usuarias y consumidoras en la Comunidad Autónoma del País Vasco*. Farapi: Ana Beatriz Rodríguez Ruano, Oihane García Santiago, Amaia Benito Pumarejo, Araitz Rodríguez Gutiérrez, Nerea Elías Muxika, Begoña Pecharrmán Ferrer.

Este trabajo se inscribe dentro del proyecto de investigación de igual nombre impulsado por el Ararteko, a través de una beca convocada en noviembre de 2010. La convocatoria buscaba impulsar el análisis de una determinada problemática en el ámbito concreto de la Comunidad Autónoma Vasca, dirigido a analizar a fondo la aplicación de algunos derechos de las personas usuarias y consumidoras, 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. (ver cap II.8. apartado III de este informe)

Destacamos, por su interés, algunas de sus **conclusiones**:

- Nos encontramos ante un modelo en el que el consumo ha venido siendo el eje vertebrador del sistema socioeconómico, y ha tenido un peso importante en la identidad de la ciudadanía. Pero la **concienciación y el conocimiento de los derechos como personas consumidoras siguen siendo algo precarios**. Si bien, en los últimos años ha experimentado cierta revitalización,

motivada en parte al contexto de crisis mundial, que ha puesto en marcha mecanismos de reivindicación de los derechos conquistados.

- Se ha producido proliferación de la legislación dirigida a la defensa de los derechos en materia de consumo, pero esto no evita que se sigan dando **vulneraciones a los derechos de las personas consumidoras**. En algunos casos, como el transporte aéreo, de forma sistemática. En ocasiones, el pago de las sanciones les sale más rentable a las empresas que hacer cambios efectivos en su forma de actuar.
- Las **sensaciones que genera** un proceso de reclamación van desde la **indefensión** hasta la **total indignación**, y esto es importante porque nunca se citan cuando se informa sobre los derechos como consumidores, como si el proceso fuera algo mecánico donde no se dan desencuentros, y conflictos, como si no produjera reacciones emocionales. Existen, por el contrario, algunas sensaciones que pueden ser empleadas de forma positiva, para motivar a la continuidad de los procesos.
- La función de los organismos públicos y privados de defensa de las personas consumidoras es clave. El proceso y la resolución de la reclamación cambian sustancialmente cuando entran en acción, y las propias empresas son conscientes de ello, articulando vías específicas para estas entidades. No obstante, las entidades acusan una **falta de apoyo por parte de las Administraciones**, y una **escasa concienciación por parte de la ciudadanía**, especialmente en los casos de las entidades privadas, que adolecen de un escaso nivel de asociacionismo, lo que limita su capacidad de influencia.
- Como conclusión y propuesta final tras el análisis realizado, se propugna la necesidad de intervenir sobre los factores identificados en el proyecto, para modificar la cultura de consumo, y que cada persona, como consumidora y usuaria individual, pero también como parte de un conjunto más amplio, sea consciente de que sus decisiones en la reclamación de sus derechos le afectan no sólo a ella, sino a la totalidad de la población. **Es importante además que todos los agentes participantes, incluida las empresas, se sientan cómplices en ese proceso, lo que es un reto difícil, pero alcanzable.**

5.

Curso de verano del Ararteko

Dentro de la **XXXI edición de los Cursos de Verano de la UPV**, en el Palacio Miramar de Donostia-San Sebastián se ha celebrado el curso organizado por el Ararteko bajo el título *Los derechos de las personas consumidoras y usuarias, y la prestación de servicios de interés general por empresas privadas*.

En la actualidad constituye una práctica administrativa y socialmente admitida que los servicios generales y públicos de la mayor importancia para las personas como la electricidad, el agua, la telefonía, el transporte, etc. sean prestados, a través de diferentes sistemas de gestión, por empresas privadas.

El hecho de que servicios de interés general sean privatizados no debería producir pérdida alguna de protección, ya que nos encontramos frente a derechos básicos y esenciales que, si son objeto de vulneración, afectan a la calidad de vida de la ciudadanía.

En este sentido, el Ararteko pretendía **suscitar un debate** sobre este problema, partiendo de una visión teórica sobre la concepción de los servicios de interés general, así como sobre las denuncias que realizan las personas usuarias de los servicios y los derechos que les asisten. De la misma manera, se trataba de analizar, por una parte, las obligaciones de las administraciones concernidas sobre el control efectivo y real de la prestación de los servicios de los que son titulares; y, por otra, la visión de las propias empresas comprometidas acerca de la necesidad de autorregulación y autocontrol de los procesos internos, para garantizar la tutela de los derechos de los consumidores.

Para ello, se ha contado con un importante plantel de ponentes. Para empezar se ha partido de la concepción de los servicios de interés general y su regulación, mediante la presentación del marco jurídico por la Doctora Clara Asúa, que nos ha acercado a los mecanismos de tutela de los derechos de las personas consumidoras en los tres planos territoriales: Europa, España y Euskadi. Seguidamente, la intervención de la Doctora Teresa Costa ha completado ese marco conceptual con la perspectiva económica y de empresa, aportándonos también su experiencia como Presidenta que fue de la Comisión Nacional de la Energía. Para finalizar, la mesa redonda, a través de sus integrantes, ha proporcionado diferentes perspectivas complementarias de índole práctico.

La publicación de las ponencias impartidas en el mismo, se ha realizado en octubre de 2012.

6.

Jornadas sobre derechos sociales

El Ararteko organizó unas jornadas los días 14 y 15 de mayo bajo el título **“Los derechos sociales en tiempos de crisis. Hay solución, busquemos alternativas”** en las que participaron expertos en derechos humanos y derechos sociales, en economía, en políticas públicas, en demografía o en políticas europeas, así como expertos conocedores de la realidad social del País Vasco. Las intervenciones y los debates que hubo en ellas pusieron de manifiesto la tremenda complejidad de la situación que estamos viviendo y las enormes dificultades para encontrar una salida a la misma.

Desde el Ararteko consideramos útil y oportuno aportar, en el uso de nuestras atribuciones, a la sociedad, a las organizaciones sociales y a los poderes públicos y administraciones análisis y puntos de vista con respecto a lo que está acaeciendo desde el prisma de nuestra responsabilidad institucional, haciendo el esfuerzo, al mismo tiempo, por visibilizar los lindes de los contenidos mínimos e indisponibles de los derechos sociales. Hemos realizado, a este respecto, un estudio jurídico sobre el significado de los derechos humanos, especialmente de los derechos socioeconómicos, en el diseño de las políticas públicas en tiempos de crisis económica. Sobre la base del análisis del ordenamiento constitucional español y del derecho internacional de los derechos humanos, así como la jurisprudencia relacionada, el estudio (reseñado en el apartado 2 del presente capítulo) defiende que los derechos humanos generan la obligación para los poderes públicos de crear y mantener políticas, prestaciones y servicios que garanticen su ejercicio y su cumplimiento eficaz.

La recopilación de las ponencias de las Jornadas se publicó en septiembre de 2012.

desplegables, donde se recogen en cinco idiomas (euskera, castellanos, inglés, francés y árabe) los 30 artículos de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

7.2. 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 permitido consolidar en 2012 el 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...

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.

IV

7.

Otras actividades

7.1. 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, se ha puesto 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 han editado unos folletos

8.

Relación de publicaciones de 2012



2012 - Mira a tu alrededor

■ Autor: Ararteko

■ Fecha: 11/2012



Los derechos de las personas consumidoras y usuarias y la prestación de servicios de interés general por empresas privadas

- Autor: Ararteko
- Fecha: 10/2012



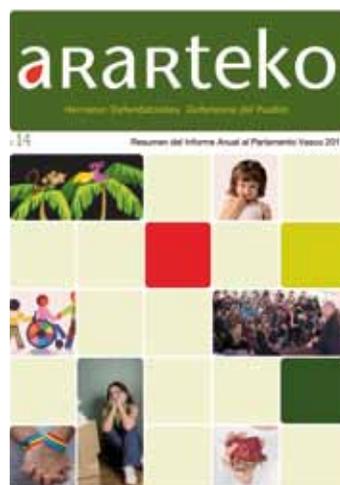
Aplicación de los derechos de las personas usuarias y consumidoras en la Comunidad Autónoma del País Vasco

- Autor: Farapi: Ana Beatriz Rodríguez Ruano, Oihane García Santiago, Amaia Benito Pumarejo, Aritz Rodríguez Gutiérrez, Nerea Elías Muxika, Begoña Pecharromán Ferrer
- Fecha: 06/2012



Los derechos sociales en tiempos de crisis

- Autor: Ararteko
- Fecha: 09/2012



Resumen del informe anual 2011

- Autor: Ararteko
- Fecha: 03/2012



Relaciones con la sociedad y actividades de colaboración institucional

1
c a p í t u l o

Capítulo V

Relaciones con la sociedad y actividades de colaboración institucional

1.

Relaciones con las organizaciones sociales

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 receptoras 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.

1.1. Asociaciones y grupos con los que se han mantenido reuniones en el año 2012

Durante el año 2012 el Ararteko, en su actuación ordinaria ha cuidado 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.

Así, a lo largo del año 2012, la institución del Ararteko ha mantenido relaciones de colaboración, más o menos intensas, con las siguientes asociaciones, organizaciones o grupos sociales:

- Adarra, enseñantes con Gitanos
- Agipad
- AIT
- Aldarte. Centro de atención a gays, lesbianas y transexuales
- Amnistía Internacional
- Amug
- APREVAS
- Argilan. Plataforma de ESK contra la exclusión
- Arrats Elkartea
- ASCUDEAN Asociación de Familias Cuidadoras de Personas Mayores Dependientes de Álava
- Asociación ADAP de ayuda a personas en prisión
- Asociación de familias numerosas Hirukide
- Asociación Europea de Abogados por la Democracia y los Derechos Humanos
- Asociación Gitana por el futuro de Gipuzkoa
- Asociación Oihanka- Reina de la Paz
- Asociación Sargi
- Asociación Vasca de Periodistas
- Asociación Víctimas de la Justicia
- Asociaciones protectoras de animales Asociación pro vida animal
- Beti Gizartean
- Bidesari-Pastoral Penitenciaria
- Bizitegi
- Bizitza Berria
- Caritas Bizkaia
- Cáritas Gipuzkoa
- Colegio de Educadoras y Educadores Sociales de Euskadi
- Consejo Islámico vasco
- Coordinadora vecinal del bajo Cadagua (AAVV Zorrotza, AAVV Lutxana AAVV Burtzena, Olabeaga Bizirik, AAVV familias de Cruces, AAVV Castrejana, AAVV Kanala)
- COVITE
- Cruz Roja
- Departamento de personas gitanas de Caritas de Gipuzkoa
- EAPN Euskadi
- Eginaren Eginez, Asociación de personas con discapacidad física de Álava
- EGUZKI
- EIE-APSE (personas sordociegas)
- Ekologistak Martxan
- Eleak Bizkaia
- Elkartean
- Elkartzen
- Emaús

- ERROAK- SARTU
- Etorikintza
- Etxerat
- Euskal Gorra
- FEDEAFES (Federación de Euskadi de asociaciones de familiares de enfermos psíquicos), que integra a:
 - AVIFES
 - AGIFES
 - ASASAM
 - ASAFES
- Federación de discapacitados FEKOOR
- FEVAPAS - Federación vasca de asociaciones de padres y amigos de los sordos
- FEVAS y otras (personas con discapacidad intelectual)
- Fundación Adsis
- Fundación Fernando Buesa
- Fundación Gizakia
- Fundación Korta
- Fundación Secretariado Gitano
- Fundación Síndrome de Dravet
- Gao Lacho Drom
- Gehitu
- Gizarterako
- GIZATEA
- Goiztiri
- Hegoa
- Hiri Kolektiboa (por un urbanismo con perspectiva de género)
- Hizkuntz Eskubideen Behatokia
- *Human Rights Watch*
- Institutos de reintegración social de los distintos territorios (IRSE)
- IRESGI
- Irungo Alardezaleak
- Itxaropena, Asociación alavesa de personas con baja visión
- Izangai
- Jaizkibel konpainia (Hondarribia)
- Kamelamos Adiquerar
- Kolektiba kolombia
- Lagun Artean
- Lamiako Vive
- Loiola Etxea
- LUR-GIZEN
- Observatorio Internacional de Prisiones
- OME. Osasun mentalaren elkartea
- ONCE Euskadi
- Plataforma Fracking Ez Araba
- REAS EUSKADI
- Save the Children
- Segi
- Sendia elkartea
- SIDALAVA
- SOS bebés robados
- SOS-Racismo Bizkaia y Gipuzkoa

- Susterra
- Ume alaiak
- UNICEF-País Vasco
- Vecinos de Lantzarte
- Zubia
- Zubietxe

En los diferentes apartados de las áreas de colectivos de atención pública del [capítulo III](#) de este mismo informe, se encontrarán referencias más amplias a la colaboración con estas organizaciones.

2.

Actuaciones en relación con las instituciones de defensa de los derechos humanos

2.1. XXVII Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo

El ararteko Iñigo Lamarca, junto con una delegación de la institución, participó en las **XXVII Jornadas de Coordinación de los Defensores del Pueblo** que se celebraron en Zaragoza los días 19 y 20 de julio de 2012. El objetivo de este foro, que reúne anualmente a todos los defensores autonómicos y la Defensoría del Pueblo es intercambiar experiencias e ideas y poner en común aspectos vinculados al funcionamiento y objetivos de todas las defensorías, además de tratar temas y problemáticas comunes.

En esta edición analizaron la **protección de las personas con enfermedad mental** y estudiaron las conclusiones de los talleres preparatorios que se han celebrado a lo largo del año, para extraer finalmente unas reflexiones-propuestas que dirigirán a los poderes públicos.

Con carácter previo a estas XXVII Jornadas de Coordinación, se realizaron tres talleres en las sedes de otros tantos defensores del pueblo.

El primero de ellos, se centró en el [tratamiento penal, procesal y penitenciario](#).

En el segundo se analizaron los [tratamientos involuntarios](#) en el ámbito de la salud.

En el tercero, celebrado en la sede del Ararteko y coordinado por esta Institución, se debatió sobre [Enfermedad mental y colectivos especiales de jóvenes y mayores](#), destacando, por su interés, algunas de las cuestiones debatidas en el mismo:

Niños, niñas, adolescentes, y personas de edad avanzada con problemas de salud mental constituyen grupos de población especialmente vulnerables, con mayores dificultades para el acceso a los recursos públicos. Sin embargo, son miembros de pleno derecho de la comunidad a la que per-

tenecen, lo que obliga a los poderes públicos a garantizar las condiciones que posibiliten un efectivo ejercicio de los derechos de los que son titulares.

La atención a la salud mental de estos colectivos no debe circunscribirse exclusivamente a las cuestiones sanitarias o judiciales, sino a todas aquellas cuestiones que permiten su efectiva integración: alojamiento, educación, empleo, suficiencia económica, eliminación del estigma, etc.

Por ello, en esta sesión de trabajo se abordaron cuestiones como:

- Déficits detectados con relación a la atención dispensada a la salud mental de estos colectivos y propuestas de mejora.
- Trastornos de conducta de la infancia, adolescencia y juventud, de la conducta alimentaria, de déficit de atención e hiperactividad, de la personalidad y del espectro autista.
- Afectación de los derechos fundamentales de las personas mayores con problemas de salud mental.
- La tutela de la persona mayor con enfermedad mental.
- La enfermedad de Alzheimer.

2.2. Relaciones Internacionales

- Actividades en el marco del Instituto Internacional de Ombudsman (IOI)

Una representación del Ararteko participó en un **curso de formación sobre gestión, investigación y comunicación de quejas organizado por el Instituto Internacional de Ombudsman (IOI)**. El curso tuvo lugar en el mes de septiembre en Viena, sede del IOI. Un total de 33 participantes procedentes de 20 países compartieron buenas prácticas sobre realización de entrevistas, análisis normativo, pensamiento crítico, redacción de informes y comunicación pública de las decisiones. La dirección técnica del curso corrió a cargo de la Universidad Queen Margaret de Edimburgo, universidad que cuenta con un centro de investigación de reconocimiento internacional sobre el funcionamiento de las Defensorías del Pueblo y la gestión de quejas. Este curso también ofreció la oportunidad de conocer más de cerca los retos, las fortalezas y las oportunidades en el trabajo de las Defensorías del Pueblo de otros lugares del mundo en la protección y promoción de los derechos de la ciudadanía

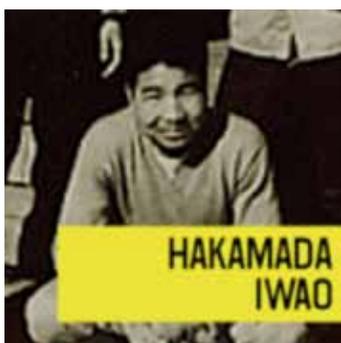
Por otro lado, el comité ejecutivo del IOI en Europa aceptó la propuesta del Ararteko para realizar un **seminario sobre el papel de las defensorías del pueblo en la defensa y promoción de los derechos LGBT**. Este seminario europeo será organizado conjuntamente por el IOI y el Ararteko y tendrá lugar en mayo de 2013.

- VIII Seminario Regional de la Red Europea de Defensorías del Pueblo

En octubre, el Ararteko participó en el **VIII Seminario Regional de la Red Europea de Defensorías del Pueblo**, celebrado en Bruselas. Con el impulso del Defensor del Pueblo

Europeo, estos encuentros tienen lugar cada dos años y son un lugar de discusión y puesta en común de los principales retos y objetivos de las defensorías regionales de los Estados Miembros de la Unión Europea. El ararteko Iñigo Lamarca presentó una **ponencia en una mesa redonda titulada *Comunicar con los ciudadanos, comunicar con las administraciones***. En su intervención, el ararteko compartió con el resto de participantes su experiencia como aliado de las organizaciones sociales en defensa de los derechos de las personas.

- Apelaciones sobre el caso de Hakamada Iwao



Cada mes el Ararteko remite apelaciones a diversas autoridades japonesas mostrando su preocupación por la situación de Hakamada Iwao. Hakamada Iwao tiene actualmente 77 años, de los cuales los últimos 44 los ha pasado en prisión esperando su ejecución.

Es probablemente la persona que lleva más tiempo en el corredor de la muerte en todo el mundo.

Hakamada fue considerado culpable y condenado a muerte en septiembre de 1968. Durante el juicio afirmó que la policía le había golpeado y amenazado para obligarle a firmar una confesión después de haber sido sometido a interrogatorios durante 20 días por parte de la policía. Durante ninguno de estos interrogatorios contó con la presencia de un abogado. Hakamada fue condenado por el asesinato del director gerente de la fábrica donde trabajaba, así como de la esposa y dos hijos. Uno de los jueces que condenaron a Hakamada declaró públicamente en el 2007 que creía que Hakamada era inocente pero que se encontraba en minoría en la votación. También es motivo de preocupación para Amnistía Internacional que en 1980, a los pocos meses de ratificarse la condena a muerte, Hakamada comenzó a mostrar señales de alteraciones en su forma de pensar y su comportamiento. Las autoridades de la prisión han negado el acceso a los informes médicos sobre Hakamada, tanto a sus representantes legales, como a miembros de su familia. La legislación japonesa prevé la suspensión de las ejecuciones de personas que sufran una enfermedad mental.

En el año 2012 se ejecutaron siete personas en Japón. En 2011 no hubo ninguna ejecución. Hay 131 personas en el corredor de la muerte en el país. Las ejecuciones en Japón son por ahorcamiento, y por lo general se llevan a cabo en secreto. Según información de Amnistía Internacional, lo habitual es que a los presos les comuniquen que van a ser ejecutados pocas horas antes, aunque en algunos casos no reciben aviso alguno. Por lo general, a los familiares no se les notifica la ejecución hasta que ésta se ha producido.

Las apelaciones que remite el Ararteko se enmarcan en una campaña sobre el caso de Hakamada Iwao impulsada por el Grupo de Amnistía Internacional en Gipuzkoa,

en coordinación con grupos de Amnistía Internacional en otros países. En base a los datos facilitados por esta organización, a diciembre de 2012, además del Ararteko, tres alcaldes, diez miembros de las Juntas Generales de Gipuzkoa, un miembro del Parlamento Vasco, 2 concejales y cerca de 400 personas remiten mensualmente sus apelaciones a las autoridades japonesas solicitando la no aplicación de la pena de muerte a Hakamada Iwao.

El Ararteko ha manifestado en tres ocasiones a su homólogo japonés su preocupación por la situación de Hakamada Iwao y por el aumento del número de ejecuciones en el país.

3.

Otras actividades

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:

- En febrero asistió a la gala de inauguración del IX Festival Internacional de Cine Gay-Lesbo-Trans de Bilbao *Zinegoak*.
- También en febrero se reunió con tres defensores de derechos humanos acogidos al programa de protección temporal de defensores impulsado por la Dirección de Derechos Humanos del Gobierno Vasco junto con la organización Kolektiba Colombia.
- En marzo impartió una conferencia sobre los derechos sociales en tiempos de crisis en una jornada organizada por el Departamento de Trabajo Social de la Universidad de Deusto en Donostia-San Sebastián.
- El 26 de abril estuvo presente en la inauguración de la escultura *“Agonía de fuego”* de Néstor Basterretxea, en el marco de los actos conmemorativos del 75º aniversario del bombardeo de Gernika.

- En mayo tuvo el honor de inaugurar la VI Gala Contra el Cáncer Infantil, que tuvo lugar en el Palacio Euskalduna de Bilbao.
- En junio estuvo presente en el acto de presentación del informe *Los retos en la lucha por la inclusión social en Euskadi* por parte de la Red europea de lucha contra la pobreza y la exclusión social en Euskadi (EAPN Euskadi).
- En julio se reunió con el Embajador de Estados Unidos en España, Alan D. Solomont, junto con líderes de las comunidades de Lesbianas, Gays, Bisexuales y Transexuales (LGBT) de España.
- En septiembre tomó parte en el acto de conmemoración del 50º aniversario de Gorabide, asociación sin ánimo de lucro orientada a dar apoyo a las personas con discapacidad intelectual de Bizkaia.
- En octubre participó en la III Jornada Técnica de Argia Fundazioa, a través de la cual se creó una red de trabajo para la rehabilitación psicosocial de personas con enfermedad mental grave.
- En noviembre tomó parte en la iniciativa Bizilagunak – La familia de al lado, impulsada por SOS Racismo. Esta iniciativa puso en contacto a familias autóctonas y familias extranjeras que viven en el mismo vecindario.
- En diciembre participó en Madrid en las Jornadas de Seguimiento de la Aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño en España, organizadas por la Plataforma de Organizaciones de Infancia.

A continuación, se detallan los actos más importantes en los que ha participado o ha protagonizado la **adjunta al ararteko, Julia Hernández**:

- El 7 de marzo y con motivo del Día de la Mujer Trabajadora dio una charla en Zumarraga.
- El 29 de septiembre, y con motivo de la celebración de la V Semana Europea del TDAH (Trastorno por Déficit de Atención con Hiperactividad), la adjunta al Ararteko inauguró dichas jornadas en el acto celebrado en la Plaza de la Provincia de Vitoria-Gasteiz.
- Participó en Noviembre en Amán (Jordania) en la 11ª Conferencia Internacional de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH). La Conferencia fue organizada

por el Centro Nacional de Derechos Humanos de Jordania, en colaboración con la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Comité Internacional de Coordinación de INDH.

- Bajo el título genérico *Los derechos humanos de las mujeres y de las niñas y la promoción de la igualdad de género: El papel de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos*, este encuentro giró alrededor de dos temas centrales: la violencia contra las mujeres y las niñas en tanto que es vulneración de derechos humanos; y los derechos socioeconómicos.
- Julia Hernández participó en la Conferencia a través del programa PROFIO, un proyecto de fortalecimiento de la Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO), financiado por el Ministerio Alemán de Cooperación, que tiene como objetivo que la FIO se afiance como espacio de puesta en común de ideas y buenas prácticas entre las Defensorías del Pueblo iberoamericanas en la defensa y promoción de los derechos humanos.
- Intervino el 18 de noviembre en Bilbao, en los actos convocados por Stop Accidentes País Vasco con motivo de la conmemoración del Día Mundial en recuerdo de las víctimas por accidentes de tráfico. Quiso mostrar, así, su solidaridad con los familiares y amigos de las víctimas consecuencia de accidentes de tráfico. Esta institución considera que los poderes y administraciones públicas competentes deben redoblar esfuerzos por luchar con mayor eficacia, en el campo de la prevención, contra los accidentes de tráfico y, asimismo, deben mejorar la asistencia a las víctimas.
- Julia Hernández ofreció el 25 de noviembre una charla dentro de las jornadas de Cine Forum de Vitoria-Gasteiz, sobre la violencia de género.
- Con ocasión de la celebración de las Jornadas de Coordinación en Zaragoza, la adjunta al ararteko Julia Hernández formó parte del taller en Sevilla sobre enfermedad mental y su tratamiento obligatorio.
- Asimismo a lo largo del 2012 ha participado en diversos actos de sensibilización tales como: cáncer de mama, inauguración de la Green Capital, consumo de drogas. Once, jornadas sobre la retinosis múltiple, la esclerosis múltiple, etc.



Actuaciones de innovación del Ararteko

capítulo

Capítulo VI

Actuaciones de innovación del Ararteko

El Ararteko como institución de garantía de derechos, durante el año 2012 ha mantenido su apuesta decidida por implementar en su funcionamiento ordinario y en su estrategia objetivos de mejora continua, de innovación y de escucha activa a la sociedad, como aspectos estratégicos de su organización que tiene efectos hacia dentro: en la mejora organizativa, la introducción de metodología de calidad 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 2012, son de diferente tipología:

1.

Divulgación de los derechos TIC: decálogo de derechos TIC



Desde el Ararteko, se considera imprescindible desplegar iniciativas que potencien el uso de las TIC en las relaciones de la ciudadanía con la Administración, así como la conciencia y divulgación de los derechos que la asisten en este ámbito específico, razón por la cual hemos desarrollado el [Decálogo de derechos de la ciudadanía para relacionarse con las administraciones públicas por medios electrónicos](#). Con esta

herramienta, en la que se analizan uno a uno los derechos configurados en la norma, se ha realizado un esfuerzo por utilizar un lenguaje y formato divulgativo y con ella el Ararteko pretende contribuir a una comprensión y divulgación de estos derechos, todos ellos derivados de la [Ley 11/2007, de 22 de junio](#), de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos (ver cap II.13. apartado IV).

No en vano, según el último Informe de la Fundación Orange en relación con las TIC, Euskadi es una de las comunidades autónomas más impulsora de su uso y fomento y, en general, de las más avanzadas en este ámbito. Es indudable que la información sobre los derechos ligados a las TIC, debe ir en paralelo a su utilización.

Prueba palpable de ello es que las TIC generaron el 3,2% del PIB en Euskadi en 2010, (Estudio elaborado por [Eustat](#)).

2.

Proyectos colaborativos



- Mapas del Ararteko

Este es un proyecto de geo-localización, de mapeo participativo o en colaboración, entre la ciudadanía, las asociaciones, las administraciones públicas y el Ararteko.

Mediante una tecnología desarrollada en Software libre se 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](#)).

Está visible en internet en una dirección pública <http://mapak.ararteko.net/>, mediante una aplicación informática realizada en software libre y gratuitamente descargable, con información y datos en formatos abiertos.

En este momento, se encuentran cargados 1.405 recursos que facilitan información.

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. (ver cap. III.3, apartado III.4.)



- Informe extraordinario sobre e-inclusión y participación ciudadana

Con motivo de la elaboración de este informe extraordinario (ver cap. IV apartado 3.2) del Ararteko, durante 2012, como

una parte esencial de su metodología, se ha fomentado la interacción y colaboración tanto con las personas expertas, como con agentes sociales, asociaciones, etc., que han colaborado en el mismo, 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 cocreación y colaboración. Los medios que se han utilizado 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 2012 ha supuesto el uso intensivo 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.

■ **El Ararteko en Twitter:** El Ararteko mantiene una presencia activa en **Twitter** (@Ararteko). A finales de 2012, el Ararteko contaba con 1.640 seguidores y seguía a 970 personas, organizaciones e instituciones.

Twitter permite la interacción activa con la ciudadanía, así como la difusión de mensajes clave derivados de las investigaciones y resoluciones del Ararteko.



- 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.

■ En **Gaurko agiri berriak** 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 2012 el **Foro de medio ambiente** se ha consolidado como un importante instrumento de divulgación de la información que se va generando en torno a esta área, así como de los pronunciamientos del Ararteko relacionados con la misma, y, especialmente, como un medio de relación y acercamiento hacia las asociaciones y entidades referentes en materia de defensa de la protección del medio ambiente, destacando las aportaciones y colaboración en el ámbito del derecho al acceso a la información ambiental.

Derivado de la necesidad de incorporar a los registros del Ararteko algunos de los contactos gestionados en estos blogs, o en las redes sociales, **el 16 de noviembre de 2012, el Ararteko ha emitido una Resolución** por la que se crean y declaran nuevos ficheros a la **Agencia Vasca de Protección de Datos**.

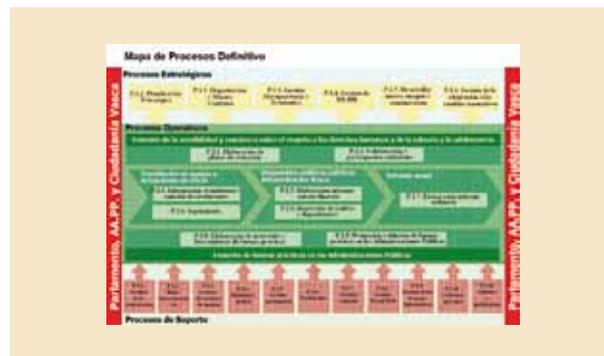
3. De carácter estratégico y organizativo



– 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 ha iniciado un proceso participativo que permitirá aprobar en el mes de marzo de 2013, los objetivos estratégicos y el propio Plan para los años 2013 y 2014.



– La definición de los procesos del Ararteko y su mapa de procesos

Tras la definición en 2010 del mapa de procesos del Ararteko, se han implantado los nuevos procesos de consulta, y traducción, de carácter transversal en todas las actividades internas del Ararteko.

Asimismo, se ha finalizado la redefinición de los siguientes procesos:

- Planes de actuación.
- Gestión de alianzas.
- Seguimientos.

– **Los planes de actuación** (que están 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.

4. De carácter tecnológico



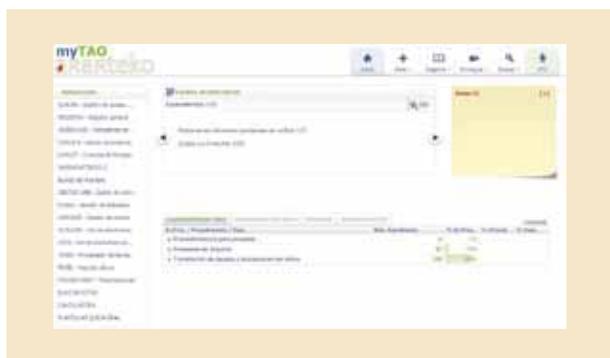
– Implantación y despliegue de la aplicación de soporte a las oficinas de atención ciudadana y al proceso de atención telefónica,

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.



- Oficina virtual

El Ararteko ([Resolución de 26 de marzo de 2012](#)) ha creado su oficina virtual de trámites por vía electrónica, lo cual permite acceder de forma cómoda a información sobre todos los trámites que se realizan en la institución, presentar y consultar documentos-para quienes utilicen certificado electrónico-, o también presentar quejas sin certificado, como hasta ahora, para quienes no dispongan de él. En esta Oficina se accede, asimismo, a la información de la [Carta de Servicios del Ararteko](#) donde aparecen los compromisos públicos que adquirimos con la ciudadanía, y se podrán presentar [reclamaciones y sugerencias](#) respecto al funcionamiento y los servicios que presta la Institución (que se resolverán en el plazo máximo de 1 mes).



- Implantación de la nueva aplicación de gestión de expedientes de queja

Tras un intenso trabajo interno de reingeniería y revisión del proceso de queja en el que se ha optado por el proceso de trabajo más eficiente en relación con las quejas presentadas por la ciudadanía, se ha implantado a finales de diciembre una nueva aplicación informática como soporte para su tramitación, en un entorno web y conectada y/o integrada con el resto de aplicaciones de gestión del Ararteko.

Dicha aplicación, progresivamente dará cobertura, asimismo, al resto de procesos de trabajo del Ararteko, habiéndose implantado ya para el proceso de traducción de textos al euskera.

5.

De mejora continua/ calidad/innovación

- 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 navegable en todos sus apartados y posibilitando, mediante entradas con links, introducción de palabras clave o referencias como administraciones, normativa, etc., localizar la información que se de-

see, con la ayuda de un buscador. Ello permite enlazar con las áreas concretas de la Web, con otros sitios Web, otras instituciones, etc.

Este 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 muy 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, en sintonía con las corrientes más avanzadas en la materia, como:

La trasposición de la [Directiva 2003/98/CE](#) realizada mediante el [Real Decreto 1495/2011](#) situó al Estado Español al nivel de países de vanguardia en **apertura de datos públicos**, como Estados Unidos o Reino Unido, **favoreciendo la creación de nuevos productos y servicios** de valor añadido en el sector de los contenidos digitales, **contribuyendo a la transparencia** en la actuación de las Administraciones públicas.

En el ámbito del País Vasco, la aprobación del Decreto 159/2012, de 24 de julio, permite a las administraciones públicas vascas poner a disposición de otros usuarios las aplicaciones informáticas desarrolladas por sí o por medio de terceros.

En el ámbito de la Comisión Europea, Neelie Kroes, vicepresidenta de la Comisión ha informado, en línea con las tendencias indicadas, que a partir de 2014, las investigaciones financiadas directamente por la UE a través de su 8º Programa Marco tendrán que publicarse con acceso abierto y podrán consultarse libremente para 2016.

– Consolidación de la carta de servicios del Ararteko

Durante 2012, se ha realizado una difusión generalizada a todos los puntos de información del Ararteko de su Carta de Servicios, y se ha ido consolidando la utilización del canal que la web ofrece para este contacto, a través del cual la ciudadanía nos ha hecho llegar sugerencias, propuestas y aspectos a mejorar, que han sido analizados y gestionados por el Ararteko de forma ágil.

– Pacto Verde

Con el fin de avanzar en la implementación de prácticas sostenibles en el trabajo ordinario, aprovechando la oportunidad de la capitalidad verde europea de Vitoria-Gasteiz en 2012, el Ararteko se sumó a la iniciativa Pacto Verde.

Con ello, desea reforzar su compromiso con un medio ambiente de calidad.

– 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**.



Cumplimiento de las recomendaciones y sugerencias

capítulo

Capítulo VII

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 88,28% 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 99 dictadas en el año 2012, así como de las 16 que quedaron pendientes según los datos del informe del pasado año 2011: 27 han sido aceptadas; 58 no han sido aceptadas, y 28 siguen pendientes de respuesta o decisión definitiva. Asimismo, es necesario precisar que finalmente una de las recomendaciones formuladas ha sido suspendida por haber quedado superado el objeto de la queja y otra ha sido suspendida también al apreciarse un error de tramitación de la misma.

Comparando estos datos con los correspondientes al pasado año 2011, se constata un incremento notable en el número de recomendaciones emitidas en el área de personas en situación de riesgos o exclusión social. 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, administración competente hasta diciembre de 2011, momento a partir del cual Lanbide pasa a responsabilizarse de la gestión de estas ayudas.

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 2012 debemos destacar la actitud elusiva de la Diputación Foral de Álava, que ha desatendido la práctica totalidad de las recomendaciones referidas a prestaciones sociales con relación a expedientes iniciados en el año 2011. Entendemos que esta actitud de la Diputación Foral alavesa ha supuesto 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, de haberse aplicado la normativa en vigor de forma adecuada.

Como viene siendo habitual, en este apartado efectuamos una reseña del estado de las recomendaciones y sugerencias dictadas en el año 2012 y de aquellas que a 31 de diciembre de 2011 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.

Todas las resoluciones pueden consultarse a texto completo en nuestra página web.

1.

Recomendaciones y sugerencias aceptadas

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 Interior

- **Resolución del Ararteko, de 1 de marzo de 2012**, por la que se les recomiendan medidas para la mejora de la atención a la ciudadanía en los dos idiomas oficiales de nuestra Comunidad.
Expediente 583/2011/32 (Recomendación nº 32/2012)¹

Departamento de Sanidad y Consumo

- **Resolución del Ararteko, de 28 de mayo de 2012**, por la que se le recomienda el reconocimiento de la asistencia sanitaria a un menor extranjero en estancia temporal con fines de escolarización.
Expediente 782/2012/18 (Recomendación nº 65/2012)
- **Resolución del Ararteko, de 12 de julio de 2012**, por la que se concluye un expediente de queja sobre la denegación de un reembolso de gastos por la utilización de la medicina privada.
Expediente 174/2012/18 (Sugerencia nº 4/2012)

Osakidetza-SVS

- **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)

¹ No obstante, se han recibido nuevas quejas en relación con este mismo asunto. (Ver el área de Derechos lingüísticos, cultura y deporte)

Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes

- **Resolución del Ararteko, de 17 de abril de 2012**, por la que se le sugiere que adopte las medidas oportunas para que la reclamante pueda acceder a una vivienda de protección oficial que se adecue a las necesidades de espacio de su unidad familiar.

Expediente 1192/2011/34 (Sugerencia nº 2/2012)

B) ADMINISTRACIÓN FORAL

DIPUTACIÓN FORAL DE ÁLAVA

Departamento de Servicios Sociales

- **Resolución del Ararteko, de 22 de mayo de 2012**, por la que se le recomienda que reconsidere una suspensión de prestaciones sociales, así como una deuda por indebidos, dada la aparente inexistencia de causa.

Expediente 2166/2011/43 (Recomendación nº 63/2012)

DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA

Departamento de Acción Social

- **Resolución del Ararteko, de 31 de mayo de 2012**, por la que se le recomienda que reconsidere la fecha de renovación de una Renta de Garantía de Ingresos y de una Prestación Complementaria de Vivienda.

Expediente 1987/2011/43 (Recomendación nº 66/2012)

- **Resolución del Ararteko, de 11 de julio de 2012**, por la que se le recomienda que reconsidere la extinción de una Renta de Garantía de Ingresos.

Expediente 2279/2011/43 (Recomendación nº 74/2012)

Departamento de Cultura

- **Resolución del Ararteko, de 2 de abril de 2012**, por la que se le recomiendan diversas medidas para la mejora del Programa de Deporte Escolar, en la modalidad de Karate.

Expediente 747/2011/32 (Recomendación nº 52/2012)

- **Resolución del Ararteko, de 12 de junio de 2012**, por la que se le recomiendan al diversas medidas en relación con su Programa de Deporte Escolar

Expediente 1075/2011/28 (Recomendación nº 69/2012)

C) ADMINISTRACIÓN LOCAL

AYUNTAMIENTOS DE ÁLAVA

Ayuntamiento de Oyon-Oion

- **Resolución del Ararteko, de 20 de enero de 2012**, por la que se le recomienda que impulse la tramitación de un expediente administrativo que verifique las condiciones de seguridad y salubridad de un terreno.

Expediente 1176/2011/23 (Recomendación nº 10/2012)

Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz

- **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)

- **Resolución del Ararteko, de 27 de marzo de 2012**, por la que se le recomienda que devuelva el importe embargado al reclamante, ya que en el momento en el que se practica el embargo la deuda se encontraba prescrita.

Expediente 1444/2011/22 (Recomendación nº 48/2012)

Ayuntamiento de Zambrana

- **Resolución del Ararteko, de 18 de enero de 2012**, por la que se le recomienda que dé respuesta a la denuncia formalizada contra el uso de una caseta para guarda de animales.

Expediente 693/2011/23 (Recomendación nº 8/2012)

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 nº 50/2011)

Ayuntamiento de Artzentales

- **Resolución del Ararteko, de 26 de junio de 2012**, por la que se le recomienda que intervenga ante la inscripción registral de un camino público a nombre de un particular.

Expediente 429/2012/29 (Recomendación nº 71/2012)

Ayuntamiento de Bakio

- **Resolución del Ararteko, de 4 de mayo de 2012**, por la que se le recomienda que dé respuesta a la denuncia por obras de vallado de una parcela sin licencia y continúe con el trámite correspondiente para su legalización.

Expediente 1072/2011/23 (Recomendación nº 59/2012)

Ayuntamiento de Bermeo

- **Resolución del Ararteko, de 5 de julio de 2012**, por la que se le recomienda que dé respuesta expresa a la denuncia formalizada por la colocación de una chimenea sin licencia en la cubierta de un inmueble.

Expediente 386/2011/23 (Recomendación nº 73/2012)

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 nº 46/2011)

- **Resolución del Ararteko, de 6 de febrero de 2012**, por la que se le recomienda que adopte las medidas oportunas para evitar las molestias provocadas por un establecimiento y que requiera a esta actividad el cumplimiento de la legalidad medioambiental.

Expediente 1462/2010/28 (Recomendación nº 21/2012)

- **Resolución del Ararteko, de 19 de marzo de 2012**, por la que se le sugiere la posibilidad de reducir las molestias en las actuaciones musicales en la vía pública.
Expediente 2177/2011/47 (Sugerencia nº 1/2012)

Ayuntamiento de Mallabia

- **Resolución del Ararteko, de 20 de marzo de 2012**, por la que se le recomienda que requiera al promotor de la actividad de parque de chatarra ubicada en el polígono industrial (...) en Mallabia el cumplimiento de la legalidad medioambiental.
Expediente 801/2011/23 (Recomendación nº 42/2012)

AYUNTAMIENTOS DE GIPUZKOA

Ayuntamiento de Errenteria

- **Resolución del Ararteko, de 1 de febrero de 2012**, por la que se le recomienda que revise la Ordenanza Reguladora de la Venta Ambulante.
Expediente 624/2011/29 (Recomendación nº 16/2012)

Ayuntamiento de Oiartzun

- **Resolución del Ararteko, de 14 de agosto de 2012**, por la que se le recomienda que impulse la tramitación de una solicitud realizada y responda a cada una de las peticiones formuladas.
Expediente 1616/2011/23 (Recomendación nº 78/2012)

Ayuntamiento de Zumaia

- **Resolución del Ararteko, de 5 de marzo de 2012**, por la que se le recomienda que conteste de forma expresa a las denuncias y escritos presentados sobre el cumplimiento de la normativa urbanística en un proyecto de edificación
Expediente 606/2011/23 (Recomendación nº 36/2012)

D) OTROS ORGANISMOS PÚBLICOS

Colegio de Abogados de Gipuzkoa

- **Resolución del Ararteko, de 7 de agosto de 2012**, por la que se le recomienda que toda actuación que inicie en materia deontológica frente a un letrado o letrada sea resuelta en el plazo máximo previsto en el procedimiento disciplinario.
Expediente 736/2011/32 (Recomendación nº 76/2012)

se declara la obligación de reintegrar una subvención a la Creación de Empresas.
Expediente 2256/2011/18 (Recomendación nº 37/2012)

Departamento de Sanidad y Consumo *Osakidetza-SVS*

- **Resolución del Ararteko, de 7 de noviembre de 2012**, por la que se le recomienda que adopte medidas para resolver de manera expresa un expediente de responsabilidad patrimonial.
Expediente 1364/2012/18 (Recomendación nº 82)

B) ADMINISTRACIÓN FORAL

DIPUTACIÓN FORAL DE ÁLAVA

Departamento de Servicios Sociales

- **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)
- **Resoluciones del Ararteko**, por las que se le recomienda incoar expedientes para el reintegro de cantidades percibidas indebidamente en cumplimiento de la normativa en vigor.
(Son un total de 30 recomendaciones)
- **Resolución del Ararteko, de 7 de febrero de 2012**, por la que se le recomienda que reanude el devengo de una Renta de Garantía de Ingresos una vez que las causas de suspensión han decaído.
Expediente 2013/2011/43 (Recomendación nº 23/2012)
- **Resolución del Ararteko, de 23 de febrero de 2012**, por la que se le recomienda que reanude el devengo de prestaciones sociales tras un mes de suspensión.
Expediente 1343/2011/43 (Recomendación nº 29/2012)
- **Resolución del Ararteko, de 21 de marzo de 2012**, por la que se le recomienda que acepte determinada documentación como acreditativa de cumplir con el requisito de la residencia efectiva.
Expediente 46/2012/43 (Recomendación nº 44/2012)
- **Resolución del Ararteko, de 26 de marzo de 2012**, por la que se le recomienda que deje sin efecto la resolución por la que le suspendió a una persona el abono de las prestaciones económicas y le reclama una deuda, y le reconozca a la misma el derecho al cobro de la cuantía que no ha percibido durante la suspensión.
Expediente 1958/2011/31 (Recomendación nº 46/2012)

A) GOBIERNO VASCO

Departamento de Empleo y Asuntos Sociales (Lanbide)

- **Resolución del Ararteko, de 6 de marzo de 2012**, por la que se le recomienda que revise una resolución en la que

- **Resolución del Ararteko, de 28 de marzo de 2012**, por la que se le recomienda incoar expedientes para el reintegro de cantidades percibidas indebidamente en cumplimiento de la normativa en vigor.
Expediente 59/2012/43 (Recomendación nº 49/2012)
- **Resolución del Ararteko, de 23 de mayo de 2012**, por la que se le recomienda que revise una suspensión de Prestación Complementaria de Vivienda por graves defectos de forma.
Expediente 2289/2011/43 (Recomendación nº 64/2012)
- **Resolución del Ararteko, de 4 de junio de 2012**, por la que se le recomienda que reconsidere una resolución de suspensión de Renta de Garantía de Ingresos por falta de causa.
Expediente 153/2012/43 (Recomendación nº 67/2012)

DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA

Departamento de Acción Social

- **Resolución del Ararteko, de 14 de noviembre de 2011**, por la que se 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 32/2011/310 (Sugerencia nº 3/2011)
- **Resolución del Ararteko, de 27 de enero de 2012**, por la que se le recomienda que deje sin efectos la extinción de una prestación social dada la improcedencia de la causa.
Expediente 1715/2011/43 (Recomendación nº 14/2012)
- **Resolución del Ararteko, de 16 de febrero de 2012**, por la que se le recomienda que deje sin efectos la extinción de una Renta de Garantía de Ingresos por ausencia de causa, sustituyéndola por una suspensión temporal de un mes en cumplimiento de la normativa en vigor.
Expediente 1181/2011/43 (Recomendación nº 27/2012)
- **Resolución del Ararteko, de 21 de agosto de 2012**, por la que se le recomienda que declare la *restitutio in integrum* de un expediente de extinción de RGI, retrotrayendo en consecuencia el expediente de RGI a la fecha en la que se tuvo que haber procedido a la renovación del derecho.
Expediente 692/2012/43 (Recomendación nº 79/2012)

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 20 de marzo de 2012**, por la que se le recomienda que adopte las medidas que sean precisas para garantizar un acceso digno y en condiciones de igualdad para todas las personas al Palacio Zulueta, sede de la capitalidad verde europea, European Green Capital 2012.
Expediente 3/2012/17 Of (Recomendación nº 43/2012)
- **Resolución del Ararteko, de 9 de agosto de 2012**, por la que se le recomienda que revise el expediente sancionador incoado por infracción del Reglamento Municipal de Centros Cívicos e Instalaciones Deportivas.
Expediente 424/2012/29 (Recomendación nº 77/2012)

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 Barakaldo

- **Resolución del Ararteko, de 9 de marzo de 2012**, por la que se le recomienda que conteste de forma expresa la petición formulada sobre el derecho de realojo derivado de una reparcelación urbanística.
Expediente 1645/2011/23 (Recomendación nº 40/2012)

Ayuntamiento de Muskiz

- **Resolución del Ararteko, de 12 de abril de 2012**, por la que se le recomienda que revise la autorización del uso de huerta en una parcela ubicada en suelo urbano residencial.
Expediente 782/2011/23 (Recomendación nº 54/2012)

Ayuntamiento de Ortuella

- **Resolución del Ararteko, de 31 de enero de 2012**, por la que se le recomienda que inscriba al matrimonio reclamante en el padrón municipal de habitantes.
Expediente 390/2011/29 (Recomendación nº 15/2012)

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 nº 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 nº 55/2011)

Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián

- **Resolución del Ararteko, de 1 de febrero de 2012**, por la que se le recomienda que deje sin efecto una sanción por infracción de la normativa urbanística.

Expediente 1621/2010/23 (Recomendación nº 18/2012)

Ayuntamiento de Pasaia

- **Resolución del Ararteko, de 21 de junio de 2012**, por la que se le sugiere que mejore el servicio de registro de documentos, mediante la adopción de medidas organizativas y técnicas que faciliten la presentación de documentos en los Distritos.

Expediente 1054/2011/29 (Sugerencia nº 3/2012)

Ayuntamiento de Zaldibia

- **Resolución del Ararteko, de 26 de abril de 2012**, por la que se le recomienda que continúe con el trámite correspondiente para el restablecimiento de la legalidad urbanística ante una edificación clandestina.

Expediente 2320/2011/23 (Recomendación nº 57/2012)

Departamento de Empleo y Asuntos Sociales

- **Resolución del Ararteko, de 4 de diciembre de 2012**, por la que se le recomienda que, en relación con la aprobación de la orden que establezca para el año 2013 las cuantías máximas para cada uno de los gastos específicos contemplados en las Ayudas de Emergencia Social, revise los criterios establecidos en la Orden de 28 de diciembre de 2011.

Expediente 14/2012/430 (Recomendación nº 90/2012)

Departamento de Industria, Innovación, Comercio y Turismo

- **Resolución del Ararteko, de 19 de noviembre de 2012**, sobre la intervención de las administraciones públicas vascas en el proyecto de exploración y posterior extracción de hidrocarburos en el yacimiento Gran Enara mediante el sistema de fracturación hidráulica.

Expediente 74/2011/230 (Recomendación nº 84/2012)

Departamento de Interior, Justicia y Administración Pública

- **Resolución del Ararteko, de 28 de septiembre de 2012**, por la que se recomiendan criterios en materia de vigilancia de las personas presas que reciban atención hospitalaria extrapenitenciaria, con el fin de preservar su derecho a la intimidad.

Expediente 1142/2012/32 (Recomendación nº 80/2012)

Departamento de Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca

- **Resolución del Ararteko, de 19 de noviembre de 2012**, sobre la intervención de las administraciones públicas vascas en el proyecto de exploración y posterior extracción de hidrocarburos en el yacimiento Gran Enara mediante el sistema de fracturación hidráulica.

Expediente 74/2011/230 (Recomendación nº 85/2012)

Departamento de Sanidad y Consumo Osakidetza-SVS

- **Resolución del Ararteko, de 23 de noviembre de 2012**, por la que se le recomienda la adopción de una serie de medidas generales relativas a la atención de las personas con trastornos graves de la personalidad y otras medidas particulares con relación a la atención de un joven afectado.

Expediente 1063/2012/39 (Recomendación nº 86/2012)

Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes

- **Resolución del Ararteko, de 12 de noviembre de 2012**, por la que se le recomienda que los precios de los alquileres públicos regulados por la normativa anterior a la Orden de 3 de noviembre de 2010 se modulen para que resulten más asequibles, mediante la implantación de los mecanismos correctores oportunos en la actualización anual de sus rentas.

Expediente 1120/2011/34 (Recomendación nº 83/2012)

3.

Recomendaciones y sugerencias pendientes

A) GOBIERNO VASCO

Departamento de Educación, Universidades e Investigación

- **Resolución del Ararteko, de 15 de noviembre de 2012**, por la que se concluye un expediente de queja referido a una declaración de excedencia por incompatibilidad solicitada por una trabajadora del Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco.

Expediente 1285/2011/33 (Sugerencia nº 5/2012)

- **Resolución del Ararteko, de 29 de noviembre de 2012**, por la que se le recomienda que adopte las medidas oportunas para asegurar el recurso de un especialista de apoyo educativo al menor con necesidades educativas especiales al que se ha autorizado su matriculación en el centro concertado cercano a su domicilio familiar.

Expediente 893/2012/20 (Recomendación nº 89/2012)

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 30 de marzo de 2012**, por la que se le recomienda que deje sin efecto la suspensión del derecho a las prestaciones económicas de la Renta de Garantía de Ingresos y de la Prestación Complementaria de Vivienda a una persona y le reconozca el derecho al cobro de las cuantías que no ha percibido.
Expediente 2093/2011/31 (Recomendación nº 50/2012)
- **Resolución del Ararteko, de 30 de marzo de 2012**, por la que se le recomienda que deje sin efecto la resolución por la que le suspendió a una persona el abono de las prestaciones económicas de la Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda y le reclama una deuda, y le reconozca a la misma el derecho al cobro de la cuantía que no ha percibido durante la suspensión.
Expediente 1577/2011/31 (Recomendación nº 51/2012)
- **Resolución del Ararteko, de 4 de junio de 2012**, por la que se le recomienda que deje sin efecto la resolución por la que le denegó a una persona su derecho a la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos y se le conceda la misma.
Expediente 2269/2011/31 (Recomendación nº 68/2012)
- **Resolución del Ararteko, de 17 de octubre de 2012**, por la que se le recomienda que acepte determinada documentación como acreditativa de cumplir con el requisito de la residencia efectiva.
Expediente 1153/2012/43 (Recomendación nº 81/2012)
- **Resolución del Ararteko, de 27 de noviembre de 2012**, por la que se le recomienda que considere que en la vivienda de la solicitante de RGI había una única unidad de convivencia con un solo titular perceptor de la prestación. En consecuencia, que deje sin efecto la resolución denegatoria de la ayuda y que le reconozca el derecho a la prestación, si cumple el resto de requisitos.
Expediente 1920/2012/01 (Recomendación nº 87/2012)
- **Resolución del Ararteko, de 10 de diciembre de 2012**, por la que se le recomienda que deje sin efectos una suspensión de prestaciones sociales y una deuda por cobro de cantidades percibidas indebidamente por graves defectos de forma.
Expediente 1165/2012/43 (Recomendación nº 91/2012)

DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA

Departamento de Acción Social

- **Resolución del Ararteko, de 28 de noviembre de 2012**, por la que se le sugiere que mantenga, durante al menos doce meses, prorrogables por otros doce, la prestación de Renta de Garantía de Ingresos (RGI) a una unidad de convivencia diferenciada.
Expediente 2219/2011/46 (Sugerencia nº 8/2012)

Departamento de Agricultura

- **Resolución del Ararteko, de 27 de noviembre de 2012**, por la que se le sugiere que promueva la concertación de un plan de control de la población de gaviotas urbanas.
Expediente 1751/2012/23 (Sugerencia nº 6/2012)

C) ADMINISTRACIÓN LOCAL

AYUNTAMIENTOS DE ÁLAVA

Ayuntamiento de Urkabustaiz

- **Resolución del Ararteko, de 22 de marzo de 2012**, 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 588/2008/28 (Recomendación nº 47/2012)

Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz

- **Resolución del Ararteko, de 29 de junio de 2012**, por la que se le recomienda que adopte las medidas que sean precisas para garantizar el acceso universal al sistema de información de todos los usuarios del transporte, asegurándose de que las personas con discapacidad visual puedan, de una manera normalizada, autónoma y segura, hacer uso del servicio de transporte urbano de Vitoria-Gasteiz.
Expediente 2324/2011/17 (Recomendación nº 72/2012)

AYUNTAMIENTOS DE BIZKAIA

Ayuntamiento de Barakaldo

- **Resolución del Ararteko, de 27 de noviembre de 2012**, por la que se le sugiere que promueva la concertación de un plan de control de la población de gaviotas urbanas.
Expediente 2644/2012/23 (Sugerencia nº 7/2012)

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 nº 23/2011)

AYUNTAMIENTOS DE GIPUZKOA

Ayuntamiento de Azpeitia

- **Resolución del Ararteko, de 7 de febrero de 2012**, por la que se le recomienda que adopte las medidas oportunas para evitar las molestias provocadas por el bar (...) y que requiera a esta actividad al cumplimiento de la legalidad medioambiental
Expediente 1347/2011/28 (Recomendación nº 22/2012)

- **Resolución del Ararteko, de 23 de abril de 2012**, por la que se le recomienda que adopte las medidas oportunas para evitar las molestias provocadas por el bar (...) y que requiera a esta actividad al cumplimiento de la legalidad medioambiental.

Expediente 773/2011/28 (Recomendación nº 56/2012)

Ayuntamiento de Hondarribia

- **Resolución del Ararteko, de 24 de julio de 2012**, por la que se le recomienda que corrija el número de registro de entrada asignado a la solicitud de Jaizkibel Konpainia, relativa a la organización del Alarde de Hondarribia de 2012, adaptándolo a la realidad de entrada en el Registro y primando en la ordenación de los actos festivos del próximo día 8 de septiembre, así como de los ensayos que preceden a dichos actos, a la solicitud formulada por Jaizkibel Konpainia respecto a otras.

Expediente 100/2012/30 (Recomendación nº 75/2012)

Ayuntamiento de Mutriku

- **Resolución del Ararteko, de 16 de enero de 2012**, por la que se le recomienda que ha de requerir a su titular la legalización de una actividad clandestina y adoptar medidas cautelares de protección de los vecinos afectados.

Expediente 1853/2011/28 (Recomendación nº 5/2012)

- **Resolución del Ararteko, de 20 de marzo de 2012**, por la que se le recomienda que adopte las medidas oportunas para evitar las molestias provocadas por un establecimiento y que requiera a esta actividad el cumplimiento de la legalidad medioambiental.

Expediente 1515/2009/28 (Recomendación nº 41/2012)

Ayuntamiento de Tolosa

- **Resolución del Ararteko, de 18 de junio de 2012**, por la que se le recomienda que adopte las medidas oportunas para evitar las molestias provocadas por la sociedad gastronómica (...) y que requiera a esta actividad el cumplimiento de la legalidad medioambiental.

Expediente 358/2012/28 (Recomendación nº 70/2012)

D) OTROS ORGANISMOS PÚBLICOS

Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de Bizkaia

- **Resolución del Ararteko, de 28 de noviembre de 2012**, por la que se le recomienda que deje sin efecto el Acuerdo por el que denegó una solicitud de Justicia Gratuita, y dicte nueva resolución que reconozca este beneficio a la solicitante.

Expediente 1561/2012/32 (Recomendación nº 88/2012)

4.

Recomendaciones y sugerencias suspendidas

AYUNTAMIENTOS DE ÁLAVA

Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz

- **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)

AYUNTAMIENTOS DE BIZKAIA

Ayuntamiento de Bilbao

- **Resolución del Ararteko, de 21 de marzo de 2012**, por la que se le recomienda la ejecución, a su cargo, de las obras necesarias para eliminar los ruidos que genera el uso indebido de una rampa de propiedad privada y uso público.

Expediente 1317/2009/28 (Recomendación nº 45/2012)



Anexos



anexo 1.

Resoluciones dictadas

Resoluciones dictadas

- **Resoluciones del Ararteko**, por las 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 9 de enero de 2012**, por la que se concluye la actuación del Ararteko ante los problemas planteados por la apertura de un nuevo centro de culto musulmán en el barrio de Basurto.
- **Resolución del Ararteko, de 16 de enero de 2012**, por la que se concluye una actuación relativa a la consideración de la experiencia previa acreditada por maestras y maestros titulados como educadoras y educadores de haurreskolak o escuelas infantiles municipales a efectos de ingreso en la función pública docente.
- **Resolución del Ararteko, de 16 de enero de 2012**, por la que se recomienda y recuerda al ayuntamiento de Mutriku 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 18 de enero de 2012**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Zambrana que dé respuesta a la denuncia formalizada contra el uso de una caseta para guarda de animales.
- **Resolución del Ararteko, de 20 de enero de 2012**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Oyón-Oion que impulse la tramitación de un expediente administrativo que verifique las condiciones de seguridad y salubridad de un terreno.
- **Resolución del Ararteko, de 27 de enero de 2012**, por la que se recomienda al Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia que deje sin efectos la extinción de una prestación social dada la improcedencia de la causa.
- **Resolución del Ararteko, de 31 de enero de 2012**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Ortuella que inscriba al matrimonio reclamante en el padrón municipal de habitantes.
- **Resolución del Ararteko, de 1 de febrero de 2012**, sobre la falta de respuesta y actuación del Ayuntamiento de Mutriku ante las denuncias por irregularidades derivadas del bar (...).
- **Resolución del Ararteko, de 1 de febrero de 2012**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Errenteria que revise la Ordenanza Reguladora de la Venta Ambulante.
- **Resolución del Ararteko, de 1 de febrero de 2012**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián que deje sin efecto una sanción por infracción de la normativa urbanística.
- **Resolución del Ararteko, de 6 de febrero de 2012**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Bilbao que adopte las medidas oportunas para evitar las molestias provocadas por un establecimiento y que requiera a esta actividad el cumplimiento de la legalidad medioambiental.
- **Resolución del Ararteko, de 7 de febrero de 2012**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Azpeitia que adopte las medidas oportunas para evitar las molestias provocadas por el bar (...) y que requiera a esta actividad al cumplimiento de la legalidad medioambiental.
- **Resolución del Ararteko, de 7 de febrero de 2012**, por la que se recomienda al Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava que reanude el devengo de una Renta de Garantía de Ingresos una vez que las causas de suspensión han decaído.
- **Resolución del Ararteko, de 16 de febrero de 2012**, por la que se recomienda al Departamento de Acción Social de la Diputación foral de Bizkaia que deje sin efectos la extinción de una Renta de Garantía de Ingresos por ausencia de causa, sustituyéndola por una suspensión temporal de un mes en cumplimiento de la normativa en vigor.

- **Resolución del Ararteko, de 23 de febrero de 2012**, por la que se recomienda al Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava que reanude el devengo de prestaciones sociales tras un mes de suspensión.
- **Resolución del Ararteko, de 1 de marzo de 2012**, por la que se recomiendan al Departamento de Interior del Gobierno Vasco medidas para la mejora de la atención a la ciudadanía en los dos idiomas oficiales de nuestra Comunidad.
- **Resolución del Ararteko, de 5 de marzo de 2012**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Zumaia que conteste de forma expresa a las denuncias y escritos presentados sobre el cumplimiento de la normativa urbanística en un proyecto de edificación.
- **Resolución del Ararteko, de 6 de marzo de 2012**, por la que se recomienda a Lanbide que revise una resolución en la que se declara la obligación de reintegrar una subvención a la Creación de Empresas.
- **Resolución del Ararteko, de 8 de marzo de 2012**, por la que se concluye una actuación relativa al tratamiento dado a una solicitud de reconocimiento del servicio complementario de transporte escolar.
- **Resolución del Ararteko, de 8 de marzo de 2012**, 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 9 de marzo de 2012**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Barakaldo que conteste de forma expresa la petición formulada sobre el derecho de realojo derivado de una reparcelación urbanística.
- **Resolución del Ararteko, de 13 de marzo de 2012**, por la que se concluye una actuación relativa a una denuncia por incumplimiento en materia de prevención de riesgos laborales.
- **Resolución del Ararteko, de 19 de marzo de 2012**, por la que se concluye la intervención del Ararteko sobre las medidas tomadas para garantizar la calidad del agua del embalse de Oiola (Bizkaia).
- **Resolución del Ararteko, de 19 de marzo de 2012**, por la que se sugiere al Ayuntamiento de Bilbao la posibilidad de reducir las molestias en las actuaciones musicales en la vía pública.
- **Resolución del Ararteko, de 20 de marzo de 2012**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Mutriku que adopte las medidas oportunas para evitar las molestias provocadas por un establecimiento y que requiera a esta actividad el cumplimiento de la legalidad medioambiental.
- **Resolución del Ararteko, de 20 de marzo de 2012**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Mallabia que requiera al promotor de la actividad de parque de chatarra ubicada en el polígono industrial (...) en Mallabia el cumplimiento de la legalidad medioambiental.
- **Resolución del Ararteko, de 20 de marzo de 2012**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que adopte las medidas que sean precisas para garantizar un acceso digno y en condiciones de igualdad para todas las personas al Palacio Zulueta, sede de la capitalidad verde europea, European Green Capital 2012.
- **Resolución del Ararteko, de 21 de marzo de 2012**, 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 21 de marzo de 2012**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Bilbao la ejecución, a su cargo, de las obras necesarias para eliminar los ruidos que genera el uso indebido de una rampa de propiedad privada y uso público.
- **Resolución del Ararteko, de 22 de marzo de 2012**, por la que se recomienda y recuerda al Ayuntamiento de Urkabustaiz 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 23 de marzo de 2012**, por el que se concluye expediente de queja planteada por los ruidos provenientes del frontón municipal Aldats.
- **Resolución del Ararteko, de 26 de marzo de 2012**, por la que se recomienda al Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava que deje sin efecto la resolución por la que le suspendió a una persona el abono de las prestaciones económicas y le reclama una deuda, y le reconozca a la misma el derecho al cobro de la cuantía que no ha percibido durante la suspensión.
- **Resolución del Ararteko, de 27 de marzo de 2012**, por el que se concluye expediente de queja planteada por los ruidos provenientes de una empresa industrial.
- **Resolución del Ararteko, de 27 de marzo de 2012**, por la que se concluye una actuación relativa a un caso de maltrato entre iguales en un centro educativo.
- **Resolución del Ararteko, de 27 de marzo de 2012**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que devuelva el importe embargado al reclamante, ya que en el momento en el que se practica el embargo la deuda se encontraba prescrita.
- **Resolución del Ararteko, de 28 de marzo de 2012**, 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 30 de marzo de 2012**, por la que se recomienda al Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava que deje sin efecto la suspensión del derecho a las prestaciones económicas de la Renta de Garantía de Ingresos y de la Prestación Complementaria de Vivienda a una persona y le reconozca el derecho al cobro de las cuantías que no ha percibido.

- **Resolución del Ararteko, de 30 de marzo de 2012**, por la que se recomienda al Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava que deje sin efecto la resolución por la que le suspendió a una persona el abono de las prestaciones económicas de la Renta de Garantía de Ingresos y Prestación Complementaria de Vivienda y le reclama una deuda, y le reconozca a la misma el derecho al cobro de la cuantía que no ha percibido durante la suspensión.
- **Resolución del Ararteko, de 2 de abril de 2012**, por la que se recomiendan al Departamento de Cultura de la Diputación Foral de Bizkaia diversas medidas para la mejora del Programa de Deporte Escolar, en la modalidad de Kárate.
- **Resolución del Ararteko, de 4 de abril de 2012**, por la que se concluye el expediente abierto con motivo de la atención sanitaria en el servicio de urgencias del Hospital de Cruces.
- **Resolución del Ararteko, de 12 de abril de 2012**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Muskiz que revise la autorización del uso de huerta en una parcela ubicada en suelo urbano residencial.
- **Resolución del Ararteko, de 17 de abril de 2012**, por la que se sugiere al Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes que adopte las medidas oportunas para que la reclamante pueda acceder a una vivienda de protección oficial que se adecue a las necesidades de espacio de su unidad familiar.
- **Resolución del Ararteko, de 23 de abril de 2012**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Azpeitia que adopte las medidas oportunas para evitar las molestias provocadas por el bar (...) y que requiera a esta actividad al cumplimiento de la legalidad medioambiental.
- **Resolución del Ararteko, de 25 de abril de 2012**, por la que se concluye expediente de queja planteada por los ruidos provenientes del bar (...).
- **Resolución del Ararteko, de 26 de abril de 2012**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Zaldibia que continúe con el trámite correspondiente para el restablecimiento de la legalidad urbanística ante una edificación clandestina.
- **Resolución del Ararteko, de 4 de mayo de 2012**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Bakio que dé respuesta a la denuncia por obras de vallado de una parcela sin licencia y continúe con el trámite correspondiente para su legalización.
- **Resolución del Ararteko, de 21 de mayo de 2012**, por la que se concluye su actuación en diversos expedientes relativos a la intervención de la Ertzaintza en el desalojo y derribo del inmueble que albergaba el gaztetxe Kukutza (Bilbao), así como en las acciones de protesta posteriores.
- **Resolución del Ararteko, de 22 de mayo de 2012**, por la que se concluye un expediente de queja en el que dos asociaciones ecologistas denuncian la denegación de información medioambiental requerida al Departamento de Medio Ambiente de la Diputación Foral de Bizkaia.
- **Resolución del Ararteko, de 22 de mayo de 2012**, por la que se recomienda al Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava que reconsidere una suspensión de prestaciones sociales, así como una deuda por indebidos, dada la aparente inexistencia de causa.
- **Resolución del Ararteko, de 23 de mayo de 2012**, por la que se recomienda al Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava que revise una suspensión de Prestación Complementaria de Vivienda por graves defectos de forma.
- **Resolución del Ararteko, de 28 de mayo de 2012**, por la que se recomienda al Departamento de Sanidad y Consumo del Gobierno Vasco el reconocimiento de la asistencia sanitaria a un menor extranjero en estancia temporal con fines de escolarización.
- **Resolución del Ararteko, de 31 de mayo de 2012**, por la que se recomienda al Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia que reconsidere la fecha de renovación de una Renta de Garantía de Ingresos y de una Prestación Complementaria de Vivienda.
- **Resolución del Ararteko, de 4 de junio de 2012**, por la que se recomienda al Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava que reconsidere una resolución de suspensión de Renta de Garantía de Ingresos por falta de causa.
- **Resolución del Ararteko, de 4 de junio de 2012**, por la que se recomienda al Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava que deje sin efecto la resolución por la que le denegó a una persona su derecho a la prestación de la Renta de Garantía de Ingresos y se le conceda la misma.
- **Resolución del Ararteko, de 11 de junio de 2012**, relativa a la periodicidad de las sesiones del Concejo de Durana.
- **Resolución del Ararteko, de 12 de junio de 2012**, por la que se recomiendan al Departamento de Cultura de la Diputación Foral de Bizkaia diversas medidas en relación con su Programa de Deporte Escolar.
- **Resolución del Ararteko, de 18 de junio de 2012**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Tolosa que adopte las medidas oportunas para evitar las molestias provocadas por la sociedad gastronómica (...) y que requiera a esta actividad el cumplimiento de la legalidad medioambiental.
- **Resolución del Ararteko, de 21 de junio de 2012**, por la que se sugiere al Ayuntamiento de Pasaia que mejore el servicio de registro de documentos, mediante la adopción de medidas organizativas y técnicas que faciliten la presentación de documentos en los Distritos.
- **Resolución del Ararteko, de 26 de junio de 2012**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Artzentales que intervenga ante la inscripción registral de un camino público a nombre de un particular.

- **Resolución del Ararteko, de 29 de junio de 2012**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que adopte las medidas que sean precisas para garantizar el acceso universal al sistema de información de todos los usuarios del transporte, asegurándose de que las personas con discapacidad visual puedan, de una manera normalizada, autónoma y segura, hacer uso del servicio de transporte urbano de Vitoria-Gasteiz.
- **Resolución del Ararteko, de 5 de julio de 2012**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Bermeo que dé respuesta expresa a la denuncia formalizada por la colocación de una chimenea sin licencia en la cubierta de un inmueble.
- **Resolución del Ararteko, de 11 de julio de 2012**, por la que se recomienda a la Diputación Foral de Bizkaia que reconsidere la extinción de una Renta de Garantía de Ingresos.
- **Resolución del Ararteko, de 12 de julio de 2012**, por la que se concluye un expediente de queja sobre la denegación de un reembolso de gastos por la utilización de la medicina privada.
- **Resolución del Ararteko, de 16 de julio de 2012**, por la que concluye nuestra intervención en relación con una queja planteada por la falta de respuesta del Ayuntamiento de Karrantza a un recurso de reposición.
- **Resolución del Ararteko, de 17 de julio de 2012**, por la que concluye nuestra intervención en relación con una queja planteada ante la falta de respuesta del Ayuntamiento de Urduliz a varias denuncias urbanísticas.
- **Resolución del Ararteko, de 24 de julio de 2012**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Hondarribia que corrija el número de registro de entrada asignado a la solicitud de Jaizkibel Konpainia, relativa a la organización del Alarde de Hondarribia de 2012, adaptándolo a la realidad de entrada en el Registro y primando en la ordenación de los actos festivos del próximo día 8 de septiembre, así como de los ensayos que preceden a dichos actos, a la solicitud formulada por Jaizkibel Konpainia respecto a otras.
- **Resolución del Ararteko, de 7 de agosto de 2012**, por la que se recomienda al Ilustre Colegio de Abogados de Gipuzkoa que toda actuación que inicie en materia deontológica frente a un letrado o letrada sea resuelta en el plazo máximo previsto en el procedimiento disciplinario.
- **Resolución del Ararteko, de 9 de agosto de 2012**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz que revise el expediente sancionador incoado por infracción del Reglamento Municipal de Centros Cívicos e Instalaciones Deportivas.
- **Resolución del Ararteko, de 14 de agosto de 2012**, por la que se recomienda al Ayuntamiento de Oiartzun que impulse la tramitación de una solicitud realizada y responda a cada una de las peticiones formuladas.
- **Resolución del Ararteko, de 21 de agosto de 2012**, por la que se recomienda al Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia que declare la restitución íntegra de un expediente de extinción de RGI, retro trayendo en consecuencia el expediente de RGI a la fecha en la que se tuvo que haber procedido a la renovación del derecho.
- **Resolución del Ararteko, de 24 de septiembre de 2012**, sobre los procedimientos de información, participación y control medio ambiental relativos a la actividad industrial de refinado de petróleo que se desarrolla en Bizkaia.
- **Resolución del Ararteko, de 28 de septiembre de 2012**, por la que se recomiendan al Departamento de Interior, Justicia y Administración Pública del Gobierno Vasco criterios en materia de vigilancia de las personas presas que reciban atención hospitalaria extrapenitenciaria, con el fin de preservar su derecho a la intimidad.
- **Resolución del Ararteko, de 17 de octubre de 2012**, 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 7 de noviembre de 2012**, por la que se recomienda a Osakidetza que adopte medidas para resolver de manera expresa un expediente de responsabilidad patrimonial.
- **Resolución del Ararteko, de 12 de noviembre de 2012**, por la que se concluye la actuación relativa a la ampliación de la oferta educativa del CEIP Iruarteta.
- **Resolución del Ararteko, de 12 de noviembre de 2012**, por la que se recomienda al Departamento de Vivienda, Obras Públicas y Transportes que los precios de los alquileres públicos regulados por la normativa anterior a la Orden de 3 de noviembre de 2010 se modulen para que resulten más asequibles, mediante la implantación de los mecanismos correctores oportunos en la actualización anual de sus rentas.
- **Resolución del Ararteko, de 15 de noviembre de 2012**, por la que se concluye un expediente de queja referido a una declaración de excedencia por incompatibilidad solicitada por una trabajadora del Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco.
- **Resolución del Ararteko, de 19 de noviembre de 2012**, sobre la intervención de las administraciones públicas vascas en el proyecto de exploración y posterior extracción de hidrocarburos en el yacimiento Gran Enara mediante el sistema de fracturación hidráulica.
- **Resolución del Ararteko, de 22 de noviembre de 2012**, por la que se concluye la actuación relativa a los criterios de distribución del alumnado empleados en un centro educativo seleccionado para la experimentación del Marco de Educación Trilingüe (MET).
- **Resolución del Ararteko, de 23 de noviembre de 2012**, por la que se recomienda a Osakidetza-Servicio Vasco de Salud la adopción de una serie de medidas generales relativas a la atención de las personas con trastornos graves de la personalidad y otras medidas particulares con relación a la atención de un joven afectado.

- **Resolución del Ararteko, de 27 de noviembre de 2012**, por la que se recomienda al Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Álava que considere que en la vivienda de la solicitante de RGI había una única unidad de convivencia con un solo titular receptor de la prestación. En consecuencia, que deje sin efecto la resolución denegatoria de la ayuda y que le reconozca el derecho a la prestación, si cumple el resto de requisitos.
- **Resolución del Ararteko, de 27 de noviembre de 2012**, por la que se sugiere a la Diputación Foral de Bizkaia y al Ayuntamiento de Barakaldo que promuevan la concertación de un plan de control de la población de gaviotas urbanas.
- **Resolución del Ararteko, de 28 de noviembre de 2012**, por la que se recomienda a la Comisión de Asistencia Jurídica Gratuita de Bizkaia que deje sin efecto el Acuerdo por el que denegó una solicitud de Justicia Gratuita, y dicte nueva resolución que reconozca este beneficio a la solicitante.
- **Resolución del Ararteko, de 28 de noviembre de 2012**, por la que se sugiere a la Diputación Foral de Bizkaia que mantenga, durante al menos doce meses, prorrogables por otros doce, la prestación de Renta de Garantía de Ingresos (RGI) a una unidad de convivencia diferenciada.
- **Resolución del Ararteko, de 29 de noviembre de 2012**, por la que se recomienda al Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco que adopte las medidas oportunas para asegurar el recurso de un especialista de apoyo educativo al menor con necesidades educativas especiales al que se ha autorizado su matriculación en el centro concertado cercano a su domicilio familiar.
- **Resolución del Ararteko, de 30 de noviembre de 2012**, por la que se concluye su actuación en el expediente de oficio iniciado a raíz de dos intervenciones de la Ertzaintza en Bilbao y Vitoria-Gasteiz, en las que resultaron mortal y gravemente heridos, respectivamente, dos jóvenes.
- **Resolución del Ararteko, de 4 de diciembre de 2012**, por la que se recomienda al Departamento de Empleo y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco que, en relación con la aprobación de la orden que establezca para el año 2013 las cuantías máximas para cada uno de los gastos específicos contemplados en las Ayudas de Emergencia Social, revise los criterios establecidos en la Orden de 28 de diciembre de 2011.
- **Resolución del Ararteko, de 18 de diciembre de 2012**, por la que se concluye su actuación en una queja en la que se denunciaba el incumplimiento de algunas de las normas a las que está sometido el uso del parque público de Artaza, en Leioa.

anexo 2.

Índice de gráficos y tablas

Índice de Gráficos

(Gráfico 1) Actuaciones de la institución del Ararteko relacionadas con la atención a la ciudadanía.....	20	(Gráfico 10) Distribución territorial de las quejas por cada 10.000 habitantes (2000-2012).....	29
(Gráfico 2) Número de consultas telefónicas y visitas en las oficinas de atención directa.....	21	(Gráfico 11) Quejas iniciadas y concluidas en 2012.....	29
(Gráfico 3) Visitas materializadas en quejas.....	21	(Gráfico 12) Quejas concluidas en 2012.....	30
(Gráfico 4) Evolución del número de quejas recibidas (2000 - 2012).....	22	(Gráfico 13) Situación de los expedientes de queja.....	30
(Gráfico 5) Quejas rechazadas y circunstancias.....	22	(Gráfico 14) Distribución de las quejas recibidas según las características de los reclamantes.....	31
(Gráfico 6) Distribución de las quejas tramitadas directamente, por administraciones afectadas.....	25	(Gráfico 15) Distribución de las quejas según la lengua utilizada.....	32
(Gráfico 7) Distribución por departamentos de las quejas presentadas contra la Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco).....	26	(Gráfico 16) Distribución de las quejas según su forma de presentación.....	32
(Gráfico 8) Distribución territorial de las quejas presentadas contra las administraciones forales.....	26	(Gráfico 17) Número de visitas en las oficinas de atención directa...	32
(Gráfico 9) Evolución de la distribución territorial de las quejas según su origen (2000-2012).....	28	(Gráfico 18) Características de las personas que acuden a las oficinas de atención directa. CAPV.....	32
		(Gráfico 19) Características de las personas que acuden a las oficinas de atención directa. Vitoria-Gasteiz.....	33

(Gráfico 20)

Características de las personas que acuden a las oficinas de atención directa. Bilbao..... 33

(Gráfico 21)

Características de las personas que acuden a las oficinas de atención directa. Donostia-San Sebastián 33

(Gráfico 22)

Distribución por grupos de edad de las visitas a las oficinas de atención directa..... 33

(Gráfico 23)

¿Cómo valoraría usted la información recibida desde el Ararteko?..... 34

(Gráfico 24)

¿Cuál es su grado de acuerdo con la resolución o la propuesta del Ararteko respecto a su queja? 34

(Gráfico 25)

¿Cómo valoraría usted globalmente la intervención del Ararteko?
(Es decir, el interés demostrado, su disponibilidad, las gestiones realizadas...)..... 34

(Gráfico 26)

¿Recomendaría usted a alguna persona con problemas con la Administración que acudiera al Ararteko? 35

(Gráfico 27)

¿Cómo valoraría usted el tiempo transcurrido desde que presentó la queja hasta la finalización del proceso? 35

Índice de Tablas

(Tabla 1) Grado de eficacia de la intervención de la institución del Ararteko.....	20	(Tabla 5) Distribución de las quejas presentadas contra las administraciones locales.....	27
(Tabla 2) Distribución de las quejas recibidas por áreas de actuación	24	(Tabla 6) Quejas presentadas contra ayuntamientos y juntas administrativas de la Comunidad Autónoma.....	27
(Tabla 3) Distribución por áreas de las quejas presentadas contra la Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco).....	25	(Tabla 7) Quejas presentadas contra la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea.....	28
(Tabla 4) Distribución por áreas de las quejas presentadas contra las diputaciones forales.....	26	(Tabla 8) Distribución de las quejas según provengan de la capital o de otros municipios del territorio.....	29
		(Tabla 9) Distribución por áreas de las actuaciones de oficio.....	31

Canexo 1.3.

Publicaciones del Ararteko

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.
- **Infancias vulnerables.** 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, 2012.

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.

Facsímiles

- *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 insularis. 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 conchado 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.
- *Cannabis. Usos, seguridad jurídica y políticas*. 2011.

Jornadas

- *La actualidad de los derechos sociales*. 2008.
- *Los retos de las políticas públicas en una democracia avanzada*. 2009.
- *Los derechos sociales en tiempos de crisis* (CD-ROM). 2012.

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. Mazkiaran, A. Arnosó, S. Luciani, A. Villalón, A. Otaegi. *Acceso de la población inmigrante en la Comunidad Autónoma Vasca a los servicios y prestaciones*. 2011.
- Farapi: Ana Beatriz Rodríguez Ruano, Oihane García Santiago, Amaia Benito Pumarejo, Aritz Rodríguez Gutiérrez, Nerea Elías Muxika, Begoña Pecharromán Ferrer. *Aplicación de los Derechos de las personas usuarias y consumidoras en la Comunidad Autónoma del País Vasco* (CD-ROM). 2012.

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.
- *Las enfermedades raras: luces y sombras de una realidad que precisa de atención pública*. 2011.
- *Los derechos de las personas consumidoras y usuarias y la prestación de servicios de interés general por empresas privadas* (CD-ROM). 2012.



www.ararteko.net