



INFORME
AL PARLAMENTO VASCO
2002

INFORME DE LA ARARTEKO
AL PARLAMENTO VASCO
AÑO 2002

© ARARTEKO

Fotocomposición e impresión: Gráficas Santamaría, S.A.

Papel ecológico.

D.L.: VI-106/03.



INFORME
AL PARLAMENTO VASCO
2002

ÍNDICE

| | |
|---|-----|
| PRESENTACIÓN | 21 |
| CAPÍTULO I. PRINCIPALES ACTUACIONES DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO | 23 |
| 1. INFORMES EXTRAORDINARIOS ELABORADOS O INICIADOS DURANTE EL 2002 Y ACTUACIONES DE OFICIO DE SEGUIMIENTO DE LOS ANTERIORES INFORMES | 25 |
| 1.1. Actuaciones de control del cumplimiento de las recomendaciones dictadas en los informes extraordinarios presentados en años anteriores | 25 |
| 1.1.1. <i>Seguimiento de las actuaciones iniciadas a raíz del informe extraordinario sobre la situación de las cárceles en el País Vasco</i> . | 26 |
| 1.1.2. <i>Seguimiento de la problemática de la población temporera en Álava. Informe extraordinario</i> | 44 |
| 1.1.3. <i>Seguimiento de las actuaciones de control de las residencias de tercera edad</i> | 56 |
| 1.1.4. <i>Seguimiento de las actuaciones de control de la asistencia no residencial a la tercera edad</i> | 63 |
| 1.1.5. <i>Seguimiento sobre la atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección</i> | 76 |
| 1.1.6. <i>Seguimiento sobre la intervención con menores infractores</i> | 95 |
| 1.1.7. <i>Seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones de la Ararteko en relación con las actuaciones policiales hacia personas de origen extranjero en la zona de San Francisco</i> | 109 |
| 1.1.8. <i>Seguimiento sobre la situación de los servicios sociales de base</i> .. | 111 |
| 1.1.9. <i>Seguimiento sobre la atención comunitaria de la enfermedad mental en la CAPV</i> | 123 |
| 1.1.10. <i>Informe extraordinario sobre la respuesta de las necesidades educativas especiales en la CAPV</i> | 132 |
| 1.1.11. <i>Seguimiento sobre la situación de los calabozos de la Ertzaintza y los depósitos municipales</i> | 134 |
| 1.2. Próximos estudios monográficos sobre las posibilidades de integración social de las personas con discapacidad en nuestra comunidad | 142 |
| 1.3. Próximo informe extraordinario sobre la atención institucional en la Comunidad Autónoma a las mujeres que han sufrido violencia de género | 144 |

| | | |
|-------------|---|-----|
| 2. | ACTUACIONES PARA CONTRIBUIR A CREAR UNA CULTURA DE RESPETO A LOS DERECHOS HUMANOS Y DE RELACIÓN CON LA SOCIEDAD CIVIL | 148 |
| 2.1. | Relaciones de colaboración con los colectivos, asociaciones y agentes sociales | 148 |
| 2.2. | Becas de investigación convocadas por la institución del Ararteko | 157 |
| 2.3. | Becas para la elaboración de materiales de uso escolar sobre la educación en derechos humanos | 158 |
| 2.4. | Jornadas de los cursos de verano de la UPV/EHU sobre «Derechos humanos y nuevas tecnologías» | 160 |
| 3. | ACTUACIONES EN RELACIÓN CON LAS INSTITUCIONES AFINES DE DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS | 162 |
| 3.1. | XVII Jornadas de Coordinación entre Defensores del Pueblo | 162 |
| 3.2. | Sexta Conferencia de Ombudsman europeos. Cracovia, 22-24 de mayo de 2002 | 173 |
| 3.3. | Séptimo Congreso de la Federación Iberoamericana de defensores del pueblo, comisionados y presidentes de comisiones públicas de derechos humanos | 174 |

CAPÍTULO II. SELECCIÓN DE LAS ACTUACIONES MÁS SIGNIFICATIVAS DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO CLASIFICADAS POR ÁREAS MATERIALES Y ATENCIÓN ESPECIALIZADA A LA PROBLEMÁTICA DE COLECTIVOS

| | | |
|-------------|---|-----|
| A) | <i>SELECCIÓN DE LAS ACTUACIONES MÁS SIGNIFICATIVAS DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO CLASIFICADAS POR ÁREAS MATERIALES</i> | 183 |
| 1. | AGRICULTURA, INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO | 183 |
| 1.1. | Introducción | 183 |
| 1.2. | Selección de quejas | 184 |
| A) | Agricultura, ganadería y pesca ⇒ <i>Restricciones a la libertad de explotación: las zonas de producción exclusiva</i> | 184 |
| B) | Comercio ⇒ <i>Ferias de artesanía: adjudicación de puestos de venta</i> | 185 |
| C) | Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo ⇒ <i>Vulneración del principio de confianza legítima en el otorgamiento de ayudas del programa Konekta Zaitex</i> | 187 |
| D) | Industria ⇒ <i>Acerca de la prueba en el procedimiento sancionador</i> | 188 |

| | | |
|----|---|-----|
| 2. | BIENESTAR SOCIAL | 190 |
| | 2.1. Introducción | 190 |
| | 2.2. Selección de quejas y actuaciones de oficio | 192 |
| | A) Asistencia a grupos de especial atención ⇒ <i>Centro Hontza: atención a personas drogodependientes sin techo</i> | 192 |
| | B) Asistencia a las personas discapacitadas ⇒ <i>Condiciones de seguridad del autobús que realizaba el transporte de las personas que acudían a un centro ocupacional</i> 195 ⇒ <i>Cambio de centro residencial para discapacitado psíquico</i> 196 | |
| | C) Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo ⇒ <i>Imposibilidad de defensa ante una actitud unilateral del Ayuntamiento</i> | 197 |
| | ⇒ <i>El requisito de residencia previa para resultar beneficiario de la renta básica</i> | 198 |
| 3. | CULTURA Y BILINGÜISMO | 200 |
| | 3.1. Introducción | 200 |
| | 3.2. Selección de quejas y actuaciones de oficio | 203 |
| | A) Bilingüismo ⇒ <i>Cooficialidad del euskara: su percepción</i> | 203 |
| | ⇒ <i>El plan de normalización del uso del euskara en Osakidetza</i> 204 | |
| | B) Deporte ⇒ <i>Tramitación de licencias deportivas. El sometimiento al principio de seguridad jurídica y los inconvenientes del transcurso del tiempo en el fondo del asunto</i> | 205 |
| 4. | EDUCACIÓN | 207 |
| | 4.1. Introducción | 207 |
| | 4.2. Selección de quejas | 211 |
| | A) Derechos y deberes ⇒ <i>Educación infantil. Escolarización preferente de alumnos con necesidades educativas especiales</i> | 211 |
| | ⇒ <i>Proyecto educativo de tratamiento lingüístico diferenciado según la lengua materna del alumnado</i> | 212 |
| | ⇒ <i>UPV/EHU. Integración de alumnado con discapacidad</i> | 213 |
| | ⇒ <i>Educación secundaria obligatoria. Reclamación de evaluación final</i> | 215 |
| | ⇒ <i>Alumna con necesidades educativas especiales escolarizada en un centro concertado de ASPACE. Transporte escolar</i> . | 217 |
| | ⇒ <i>Transporte escolar</i> | 219 |
| | B) Educación Secundaria Obligatoria ⇒ <i>Acerca del análisis de contenidos del material escolar destinado a la enseñanza de religión</i> | 220 |

| | | |
|-------------|--|-----|
| C) | Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo ⇒ <i>UPV/EHU. Acceso a informes de auditoría interna</i> | 222 |
| 5. | FUNCIÓN PÚBLICA | 225 |
| 5.1. | Introducción | 225 |
| 5.2. | Selección de quejas y actuaciones de oficio | 232 |
| A) | Función pública docente ⇒ <i>Sustituciones en el primer ciclo de Educación Secundaria Obligatoria</i> | 232 |
| ⇒ | <i>Sustituciones docentes. Valoración de la experiencia profesional previa en países de la Unión Europea</i> | 233 |
| B) | Función pública general ⇒ <i>Acceso de extranjeros residentes a empleos públicos de carácter laboral</i> | 234 |
| ⇒ | <i>Licencia por maternidad y distribución irregular de la jornada anual</i> | 235 |
| ⇒ | <i>Anulación y revisión de un proceso selectivo en cumplimiento de un fallo judicial. Alcance y efectos de los nuevos nombramientos</i> | 236 |
| C) | Función pública policial ⇒ <i>Acceso a la función pública policial. Requisito de estatura mínima</i> | 238 |
| D) | Función pública sanitaria ⇒ <i>Licencia para el cumplimiento de un deber inexcusable. Retribuciones</i> | 239 |
| ⇒ | <i>Personas con discapacidad. Tiempo adicional para realizar las pruebas selectivas</i> | 240 |
| 6. | HACIENDA | 242 |
| 6.1. | Introducción | 242 |
| 6.2. | Selección de quejas | 244 |
| A) | Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo ⇒ <i>Requisitos de la notificación edictal en el procedimiento tributario de recaudación</i> | 244 |
| ⇒ | <i>Orden de embargo</i> | 245 |
| B) | Impuestos forales – IRPF ⇒ <i>Deducciones familiares: Discriminación en función del estado civil</i> | 247 |
| ⇒ | <i>Deducción por adquisición de vivienda habitual: Excepciones al plazo de doce meses para su ocupación</i> | 248 |
| ⇒ | <i>Declaración conjunta: La firma de todos los miembros de la unidad familiar mayores de edad es un requisito esencial en esta modalidad de tributación</i> | 249 |

| | |
|--|-----|
| C) Impuestos forales – ITP | |
| ⇒ <i>Valoración de los inmuebles urbanos</i> | 251 |
| D) Impuestos municipales | |
| ⇒ <i>La incidencia de la cotitularidad en las liquidaciones del IBI</i> | 252 |
| E) Tasas y precios públicos municipales | |
| ⇒ <i>La obligación de pago en la tasa de basuras</i> | 253 |
| ⇒ <i>El sustituto del contribuyente en la tasa municipal de aguas</i> | 254 |
| 7. INTERIOR | 255 |
| 7.1. Introducción | 255 |
| 7.2. Selección de quejas | 259 |
| A) Derechos y libertades | |
| ⇒ <i>Exhibición por la Ertzaintza de las fotografías de personas carentes de antecedentes penales en el trámite de identificación fotográfica de los autores de un delito</i> | 259 |
| B) Seguridad ciudadana | |
| ⇒ <i>Actuaciones policiales durante la detención</i> | 259 |
| C) Tráfico | |
| ⇒ <i>Invalidez del procedimiento sancionador iniciado por denuncia de un agente de la autoridad que no presenció el hecho denunciado</i> | 261 |
| ⇒ <i>Fecha de inicio del plazo de caducidad del procedimiento sancionador cuando la denuncia de carácter obligatorio no ha sido notificada en el acto</i> | 262 |
| ⇒ <i>Cierre del acceso rodado a la zona de Anoeta en Donostia-San Sebastián con motivo de la celebración de eventos deportivos o de otra índole en las instalaciones deportivas ubicadas en la zona</i> | 263 |
| ⇒ <i>Necesidad de estar al corriente en los pagos de las obligaciones contraídas con el Ayuntamiento de Bilbao para obtener la tarjeta de residente en zona OTA</i> | 264 |
| ⇒ <i>Régimen específico de estacionamiento en zona OTA para personas con discapacidad en la nueva Ordenanza de Tráfico y Aparcamiento de Bilbao</i> | 265 |
| 8. JUSTICIA | 267 |
| 8.1. Introducción | 267 |
| 8.2. Selección de quejas | 275 |
| A) Colegios de abogados y procuradores | |
| ⇒ <i>Consejo Vasco de la Abogacía: Flexibilidad ante los defectos formales de los recursos de impugnación de acuerdos colegiales y obligación de utilizar el euskara en las relaciones con la ciudadanía</i> | 275 |
| B) Funcionamiento de la Administración de justicia | |
| ⇒ <i>Prolongación de la prisión preventiva. Inexistencia de módulo materno-infantil en las prisiones vascas</i> | 277 |

| | |
|--|-----|
| 9. MEDIO AMBIENTE | 280 |
| 9.1. Introducción | 280 |
| 9.2. Selección de quejas | 283 |
| A) Actividades clasificadas en suelo residencial | |
| ⇒ <i>Ruidos, olores y humos generados por una actividad de restaurante asador</i> | 283 |
| ⇒ <i>La falta de control municipal en horario nocturno del funcionamiento de un establecimiento hostelero</i> | 284 |
| ⇒ <i>Molestias de ruidos y olores generados por una actividad de almacén y venta de bebidas</i> | 287 |
| ⇒ <i>Molestias de ruidos producidas por un equipo de música instalado sin autorización en una actividad de bar</i> | 290 |
| B) Otras afecciones medioambientales | |
| ⇒ <i>Molestias de ruidos producidas por el paso de vehículos sobre arquetas instaladas en la vía pública</i> | 291 |
| 10. OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS | 293 |
| 10.1. Introducción | 293 |
| 10.2. Selección de quejas | 299 |
| A) Ejecución de obras | |
| ⇒ <i>Intervenciones de mantenimiento en los cauces de los ríos</i> | 299 |
| B) Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo | |
| ⇒ <i>Alta en el padrón municipal de habitantes sin verificar los datos declarados en la solicitud de alta</i> | 299 |
| C) Proyectos de obras | |
| ⇒ <i>Discrepancias sobre un proyecto de construcción de un vial</i> | 301 |
| ⇒ <i>Desestimación de acceso a una finca desde una carretera foral</i> | 302 |
| D) Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa | |
| ⇒ <i>Responsabilidad administrativa por los daños que ocasionó un árbol caído en una carretera foral</i> | 303 |
| E) Servicios públicos locales | |
| ⇒ <i>Denegación de una licencia de vado</i> | 305 |
| F) Transportes | |
| ⇒ <i>Pago del suplemento en ruta</i> | 305 |
| 11. SANIDAD | 308 |
| 11.1. Introducción | 308 |
| 11.2. Selección de quejas y actuaciones de oficio | 310 |
| A) Asistencia sanitaria | |
| ⇒ <i>Las recomendaciones para la práctica clínica desaconsejaban una intervención quirúrgica</i> | 310 |
| ⇒ <i>Demora en informar del resultado de una prueba médica</i> | 311 |

| | |
|---|-----|
| B) Derechos de los usuarios | |
| ⇒ <i>El sistema de información de nuevas infecciones de VIH ..</i> | 311 |
| ⇒ <i>La información sobre los servicios sanitarios; alcance en la responsabilidad de la Administración.....</i> | 312 |
| ⇒ <i>El tratamiento automatizado de los datos de los pacientes: Osabide.....</i> | 313 |
| C) Salud mental | |
| ⇒ <i>Tratamiento o internamiento involuntarios: requisitos.....</i> | 315 |
| 12. TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL..... | 317 |
| 12.1. Introducción | 317 |
| 12.2. Selección de quejas | 318 |
| A) Otros aspectos | |
| ⇒ <i>La financiación del puesto de trabajo: las ayudas a la incorporación a empresas de economía social</i> | 318 |
| B) Trabajo | |
| ⇒ <i>El funcionamiento de un servicio social durante una huelga</i> | 320 |
| 13. URBANISMO Y VIVIENDA..... | 321 |
| 13.1. Introducción | 321 |
| 13.2. Selección de quejas | 323 |
| A) Disciplina urbanística y ruina | |
| ⇒ <i>Falta de intervención municipal respecto a un muro de cierre en una finca, el cual era contrario a la normativa urbanística</i> | 323 |
| ⇒ <i>Licencia de obras para un cerramiento en un vial de dominio público</i> | 325 |
| ⇒ <i>Falta de respuesta a una solicitud de licencia menor</i> | 327 |
| B) Gestión urbanística | |
| ⇒ <i>Situación de indefinición urbanística de unas viviendas tras un pronunciamiento de los tribunales de justicia</i> | 328 |
| C) Ordenación urbanística | |
| ⇒ <i>Sobre las obligaciones de los ayuntamientos de exigir el cumplimiento de las cargas de urbanización a las juntas de compensación</i> | 329 |
| ⇒ <i>La obligación de respetar la distancia mínima entre el proyecto de encauzamiento de un río y un edificio existente..</i> | 331 |
| ⇒ <i>Sobre la clasificación del suelo urbano</i> | 333 |
| ⇒ <i>Oposición de un vecino a la propuesta de desarrollo urbano del municipio en el terreno de su propiedad.....</i> | 334 |
| D) Vivienda | |
| ⇒ <i>Sobre la necesidad de acreditar documentalmente la necesidad de vivienda</i> | 335 |
| ⇒ <i>Sobre las reservas de viviendas para personas con discapacidad</i> | 336 |
| ⇒ <i>Exclusión del acceso al proceso de adjudicación de viviendas, por ser titular de una vivienda y no reunir ésta la ex-</i> | |

| | |
|---|-----|
| <i>cepción prevista en la norma sobre circunstancias de necesidad de vivienda</i> | 336 |
| 14. GESTIONES DIVERSAS | 339 |
| 14.1. Introducción | 339 |
| 14.2. Selección de quejas | 340 |
| ⇒ <i>Dificultad de acceso a una vivienda en alquiler del colectivo magrebí en Vitoria-Gasteiz</i> | 340 |
| ⇒ <i>Dificultades para obtener algunas informaciones sobre el fallecimiento de un ciudadano argentino</i> | 340 |
| ⇒ <i>Embargo de un coche por una deuda con el INSS de una copropietaria</i> | 341 |
| ⇒ <i>Obligación de colaborar con el Instituto Vasco de Estadística en la realización de intervenciones estadísticas</i> | 342 |
| | |
| B) <i>ATENCIÓN ESPECÍFICA A LA PROBLEMÁTICA DE COLECTIVOS</i> ... | 343 |
| 1. <i>ATENCIÓN ESPECÍFICA A LA PROBLEMÁTICA DE LAS MUJERES</i> | 343 |
| 2. <i>ATENCIÓN ESPECÍFICA A LA PROBLEMÁTICA DE LAS PERSONAS MAYORES</i> | 357 |
| 3. <i>ATENCIÓN ESPECÍFICA A LA PROBLEMÁTICA DE LOS MENORES</i> | 359 |
| 4. <i>ATENCIÓN ESPECÍFICA A LA PROBLEMÁTICA DE LAS PERSONAS EXTRANJERAS</i> | 367 |
| 5. <i>ATENCIÓN ESPECÍFICA A LA PROBLEMÁTICA DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD</i> | 369 |
| | |
| CAPÍTULO III. LA ACTIVIDAD DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO EN CIFRAS | 381 |
| 1. <i>OBSERVACIONES Y DATOS GENERALES</i> | 383 |
| 2. <i>ESTADÍSTICA POR ÁREAS</i> | 386 |
| 3. <i>ESTADÍSTICA POR ADMINISTRACIONES AFECTADAS</i> | 390 |
| A) <i>Quejas presentadas contra el Gobierno Vasco</i> | 391 |
| B) <i>Quejas presentadas contra las administraciones forales</i> | 392 |
| C) <i>Quejas presentadas contra la Administración local</i> | 393 |
| D) <i>Quejas presentadas contra otras administraciones de la CAPV</i> | 397 |
| E) <i>Quejas presentadas contra los servicios administrativos de la Administración de justicia en la CAPV</i> | 397 |
| 4. <i>ESTADÍSTICA TERRITORIAL (DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LAS QUEJAS)</i> | 398 |

| | |
|--|-----|
| 5. ESTADÍSTICA PROCEDIMENTAL (SITUACIÓN DE LAS QUEJAS) | 401 |
| 6. ESTADÍSTICA SOCIOLÓGICA (SEXO, LENGUA, FORMA DE RECLAMAR) | 409 |
| 7. ACTIVIDAD DE LAS OFICINAS DE ATENCIÓN DIRECTA (VISITAS Y CONSULTAS TELEFÓNICAS) | 410 |
| A) Oficina de atención directa de Vitoria-Gasteiz | 412 |
| B) Oficina de atención directa de Donostia-San Sebastián | 414 |
| C) Oficina de atención directa de Bilbao | 415 |
| 8. ACTUACIONES DE OFICIO | 416 |
| 9. VALORACIÓN DE LA INTERVENCIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO (RESULTADOS DE LA ENCUESTA A USUARIOS) | 418 |

CAPÍTULO IV. RESISTENCIA DE DETERMINADOS ORGANISMOS ADMINISTRATIVOS AL DEBER DE INFORMAR EN EL PLAZO CONCEDIDO

| | |
|--|-----|
| 1. INTRODUCCIÓN Y OBSERVACIONES | 423 |
| 2. RESPUESTA DE LAS ADMINISTRACIONES A LAS PETICIONES DE INFORMACIÓN Y A LOS REQUERIMIENTOS DE LA ARARTEKO DURANTE EL 2002 | 428 |
| A) Gobierno Vasco | 428 |
| B) Diputaciones forales | 429 |
| C) Ayuntamientos | 430 |
| D) Otros organismos públicos | 432 |
| 3. RELACIÓN DE REQUERIMIENTOS EFECTUADOS POR LA ARARTEKO DURANTE EL 2002 PARA CONSEGUIR INFORMACIÓN | 433 |
| A) Gobierno Vasco | 433 |
| B) Diputaciones forales | 435 |
| C) Ayuntamientos | 437 |
| D) Otros organismos públicos | 441 |

CAPÍTULO V. CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DE LA ARARTEKO

| | |
|---------------------------------------|-----|
| 1. RECOMENDACIONES ACEPTADAS | 448 |
| A) Gobierno Vasco | 448 |
| B) Administración foral | 448 |
| C) Administración local | 449 |
| 2. RECOMENDACIONES NO ACEPTADAS | 451 |
| A) Gobierno Vasco | 451 |
| B) Administración foral | 452 |
| C) Administración local | 452 |

| | | |
|----|--|-----|
| 3. | RECOMENDACIONES PENDIENTES | 456 |
| | A) Gobierno Vasco | 456 |
| | B) Administración foral | 457 |
| | C) Administración local | 457 |
| 4. | RECOMENDACIONES SUSPENDIDAS POR HABERSE RESIDENCIADO EL ASUNTO EN SEDE JUDICIAL | 460 |
| | Gobierno Vasco | 460 |

CAPÍTULO VI. RECOMENDACIONES DE CARÁCTER GENERAL 461

| | | |
|----|--|-----|
| 1. | NECESIDAD DE ELABORAR UN PROTOCOLO PARA COORDINAR LA ACTUACIÓN INSTITUCIONAL EN LOS CASOS DE MALTRATO INFAN- TIL..... | 463 |
| 2. | LA CUOTA DE RESERVA COMO MEDIDA DE PROMOCIÓN DEL ACCE- SO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD AL EMPLEO PÚBLICO DE LA CAPV | 474 |
| 3. | LA CONCURRENCIA DE UNA PLURALIDAD DE PERSONAS EN LA PO- SICIÓN DE SUJETO PASIVO EN LOS IMPUESTOS MUNICIPALES | 480 |
| 4. | LAS NOTIFICACIONES REALIZADAS POR CORREO EN EL PROCEDI- MIENTO SANCIONADOR EN MATERIA DE TRÁFICO, CIRCULACIÓN DE VEHÍCULOS A MOTOR Y SEGURIDAD VIAL: REQUISITOS PARA ENTENDERLAS DEBIDAMENTE INTENTADAS EN LOS CASOS DE AU- SENCIA | 486 |
| 5. | EL PROBLEMA DE LAS LÍNEAS ELÉCTRICAS AÉREAS DE ALTA TEN- SIÓN PRÓXIMAS A NÚCLEOS URBANOS | 494 |
| 6. | LOS FICHEROS DE DATOS PERSONALES: SU UTILIZACIÓN GARAN- TIZANDO LA PROTECCIÓN DE LOS DATOS | 502 |
| 7. | ORDENANZAS MUNICIPALES PARA POSIBILITAR LA CONVERSIÓN DE LOCALES COMERCIALES EN VIVIENDAS | 509 |

CAPÍTULO VII. CONCLUSIONES. DERECHOS Y LIBERTADES 517

| | | |
|----|--|-----|
| 1. | PRINCIPIO DE IGUALDAD | 520 |
| 2. | DERECHOS FUNDAMENTALES Y LIBERTADES PÚBLICAS | 521 |
| | 2.1. Derecho a la vida y a la integridad física y moral | 521 |
| | 2.2. Derecho a la libertad y a la seguridad. Derechos de las perso- nas detenidas | 523 |
| | 2.3. Derecho a la intimidad | 525 |
| | 2.4. Principio de igualdad en el acceso a la función pública | 526 |
| | 2.5. Derecho a la tutela judicial efectiva. Principio de presunción de inocencia | 527 |

| | |
|---|-----|
| 2.6. Derechos de las personas privadas de libertad | 528 |
| 2.7. Derecho a la educación | 529 |
| 3. DERECHOS Y DEBERES DE LOS CIUDADANOS | 531 |
| 3.1. Sistema tributario justo. Principios de igualdad, progresividad y legalidad | 531 |
| 3.2. Derecho a la propiedad privada | 532 |
| 4. DERECHOS SOCIALES | 533 |
| 4.1. Protección de la familia. Protección de los derechos de los menores | 533 |
| 4.2. Derecho a la salud | 534 |
| 4.3. Derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado | 535 |
| 4.4. Derecho a una vivienda digna | 536 |
| 4.5. Derechos de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos (derechos de las personas con discapacidad física, sensorial y psíquica) | 537 |
| 4.6. Derechos de las personas mayores | 538 |
| 5. RECAPITULACIÓN | 538 |

ANEXOS

| | |
|---|-----|
| - ANEXO I: Comparecencia de la Ararteko en funciones a petición de la Ponencia encargada del análisis de la situación y necesidades de las víctimas del terrorismo | 543 |
| - ANEXO II: La eficacia de los planes de inmigración (XVII Jornadas de Coordinación de Defensores y Defensoras del Pueblo)) | 549 |
| - ANEXO III: Menores en situaciones de especial vulnerabilidad y respuestas institucionales. Diez dificultades y posibilidades de intervención y mejora (XVII Jornadas de Coordinación de Defensores y Defensoras del Pueblo) | 553 |
| - ANEXO IV: GRÁFICOS | 559 |
| - Diagrama 1: Proporción en que se ha apreciado irregularidad de la Administración en las quejas concluidas en 2002 | 561 |
| - Diagrama 2: Grado de eficacia de la intervención de la institución del Ararteko | 561 |
| - Diagrama 3: Evolución del número de quejas recibidas (1989-2002) | 562 |
| - Diagrama 4: Situación de las quejas recibidas en 2002 tras el proceso de admisión | 562 |
| - Diagrama 5: Distribución por áreas de las quejas tramitadas directamente .. | 563 |
| - Diagrama 6: Distribución de las quejas tramitadas directamente, por administraciones afectadas | 563 |
| - Diagrama 7: Distribución por áreas de las quejas presentadas contra el Gobierno Vasco | 564 |

| | |
|--|------------|
| - Diagrama 8: Distribución por departamentos de las quejas presentadas contra el Gobierno Vasco | 564 |
| - Diagrama 9: Distribución por áreas de las quejas presentadas contra las diputaciones forales | 565 |
| - Diagrama 10: Distribución por áreas de las quejas presentadas contra los ayuntamientos | 565 |
| - Diagrama 11: Evolución de las quejas recibidas de cada territorio (1989-2002) | 566 |
| - Diagrama 12: Evolución de las quejas recibidas de cada territorio, por cada 10.000 habitantes | 566 |
| - Diagrama 13: Distribución de las quejas recibidas según las características de quienes las presentan | 567 |
| - Diagrama 14: Distribución de las quejas recibidas según la lengua en que han sido presentadas | 567 |
| - Diagrama 15: Distribución de las quejas recibidas según su forma de presentación | 567 |
| - Diagrama 16-17: Visitas recibidas en las oficinas de atención directa en 2002 (número y características) | 568 |
| - Diagrama 18: Distribución de las visitas por grupos de edad | 568 |
| - Diagrama 19: Visitas materializadas en quejas | 569 |
| - Diagrama 20: Procedencia geográfica de las visitas a las tres oficinas de atención directa | 569 |
| - Diagrama 21: Actuaciones de oficio (2002). Distribución por áreas | 570 |
| - Diagrama 22: Actuaciones de oficio (2002). Distribución por administraciones afectadas | 570 |
| - Diagramas 23 a 28: Valoración de la intervención de la institución del Ararteko por parte de las personas reclamantes (resultados de la encuesta) | 571 |
| - Diagramas 29-30: Valoración de la intervención de la institución del Ararteko de los reclamantes cuyo problema “no se ha resuelto” o “se ha resuelto bastante mal” | 574 |
| ÍNDICE DE MATERIAS | 575 |

PRESENTACIÓN

Este informe que presento al Parlamento Vasco refleja la actividad de la institución del Ararteko durante el año 2002.

La estructura del informe responde, como no podía ser de otro modo, a lo preceptuado por la ley. Es decir, una valoración general de la situación de la protección de los derechos en la Comunidad Autónoma del País Vasco; los datos cuantitativos de las quejas recibidas y de las actividades realizadas; el grado de colaboración de las administraciones; las quejas más relevantes; así como las recomendaciones y sugerencias que permitan mejoras administrativas.

Con la entrega del informe anual esta comisionada parlamentaria cumple el mandato legal de dar cuenta a su Parlamento de las principales actividades realizadas durante el año 2002, para garantizar los derechos de las ciudadanas y ciudadanos frente a los poderes públicos. Pero no sólo se dirige al Parlamento, sino también a las administraciones públicas cuya colaboración recaba y a la ciudadanía con cuya participación se fortalece el sistema democrático.

Resulta muy satisfactorio señalar que prácticamente el 90 % de los expedientes en los que se ha considerado que ha habido una actuación administrativa irregular, la Administración ha corregido sus actos, la mayoría de las veces en el curso de la propia tramitación de la queja, no siendo necesario, por tanto, una recomendación expresa. Esto supone no sólo que los ciudadanos que habían visto conculcados sus derechos reciben una respuesta satisfactoria, sino también que las administraciones públicas vascas son capaces de rectificar y reconocer que su intervención no había sido ajustada a Derecho.

Si bien estos datos resultan muy importantes, también encontrarán en el informe actuaciones que nacen con una vocación de generalidad, y que pretenden abordar problemas que afectan a un número indeterminado de personas. Por ello, las actuaciones de oficio, las intervenciones de seguimiento de los informes extraordinarios realizados, la elaboración de informe monográficos, la propuesta de recomendaciones generales que encontrarán en este informe contribuyen de una manera especial a garantizar los derechos de muchos ciudadanos y ciudadanas vascas que, en muchos casos, pertenecen a colectivos especialmente desfavorecidos.

Se ha presentado ante el Parlamento Vasco un informe sobre la *Situación de la población temporera en Álava*, que responde al trabajo de esta institución durante siete años. Este informe pone de manifiesto cuál es la situación de los temporeros y plantea recomendaciones dirigidas a mejorar las deficiencias detectadas.

Durante todo este año se han realizado otros tres informes extraordinarios que, en estos momentos, se encuentran prácticamente acabados y que se presentarán en los primeros meses de 2003.

La problemática de los discapacitados se aborda en dos informes: uno sobre la accesibilidad a los servicios públicos en la CAPV y otro sobre el acceso al mercado de trabajo de las personas con discapacidad.

Por otra parte, está prácticamente finalizado un informe sobre la respuesta institucional a la violencia de género.

La necesidad de profundizar en los valores democráticos nos ha llevado, también este año, a continuar con iniciativas que contribuyen a crear una cultura de respeto a los derechos humanos mediante becas de investigación, publicaciones o jornadas universitarias de verano.

Este año se ha teñido nuevamente de luto por el asesinato por ETA de 5 personas. No puedo olvidar a sus seres queridos, a los seres queridos de todas las víctimas del terrorismo. Su dolor también es el nuestro. Ante el drama de la pérdida de una vida humana, no podemos sino alzar la voz y recordar que no hay ninguna reivindicación, por legítima que pudiera ser, que justifique un asesinato.

Las instituciones debemos contribuir a tejer acuerdos, a buscar complicidades, a suturar la fractura que los desencuentros sociales y políticos están creando entre los vascos. Por ello, cada uno desde su responsabilidad, debemos actuar con posturas de conciliación que permitan que seamos capaces de conseguir un país en el que todos podamos vivir.

Marzo de 2003
LA ARARTEKO EN FUNCIONES
Mercedes Agúndez Basterra

CAPÍTULO I

PRINCIPALES ACTUACIONES DE LA INSTITUCION DEL ARARTEKO

1. INFORMES EXTRAORDINARIOS ELABORADOS O INICIADOS DURANTE EL 2002 Y ACTUACIONES DE OFICIO DE SEGUIMIENTO DE LOS ANTERIORES INFORMES

1.1. ACTUACIONES DE CONTROL DEL CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DICTADAS EN LOS INFORMES EXTRAORDINARIOS PRESENTADOS EN AÑOS ANTERIORES

En este primer apartado resumiremos las actuaciones llevadas a cabo en seguimiento de buena parte de los informes extraordinarios elaborados por esta institución durante los últimos años. Todos los informes de la institución del Ararteko terminan con una serie de recomendaciones dirigidas a las administraciones competentes y, naturalmente, el seguimiento posterior busca conocer el grado de cumplimiento de dichas recomendaciones. Para ello, se utilizan diferentes vías, según cuál sea el tema, o los años transcurridos desde la elaboración del informe, o la dispersión de instituciones o servicios implicados en su puesta en práctica, o los datos conocidos de otros años,...

Como se podrá comprobar, las tres vías más utilizadas son las siguientes:

- La realización de visitas a algunos de los centros o servicios analizados (por ejemplo, comisarías, centros de acogida, o centros de internamiento).
- La relación con asociaciones o grupos de profesionales que trabajan en cada campo.
- La petición de datos, informaciones y valoraciones a las administraciones competentes.

Además, como elementos adicionales de contraste, se utilizan otros: información recibida mediante quejas; planes, programas, convocatorias o memorias hechas públicas en el período analizado; reuniones mantenidas con los responsables políticos de los departamentos...

Lógicamente, mediante las peticiones de los datos a la Administración se pretende recabar una información lo más actualizada posible. Ello hace que, con frecuencia, la petición se efectúe en los dos últimos meses del año, se dé de plazo hasta fin de año –para que se puedan incluir los datos del último ejercicio–, y las respuestas se reciban y analicen en los dos primeros meses del año siguiente. Así pues, muchos de los datos reflejados en los apartados siguientes, como se verá, corresponden al año 2002, pero han sido recibidos en enero o en febrero de 2003, poco antes de cerrar la redacción de este informe. Conviene tener en cuenta esta observación.

1.1.1. SEGUIMIENTO DE LAS ACTUACIONES INICIADAS A RAÍZ DEL INFORME EXTRAORDINARIO SOBRE LA SITUACIÓN DE LAS CÁRCELES EN EL PAÍS VASCO

El informe extraordinario elaborado por la institución del Ararteko sobre la situación de las cárceles en el País Vasco fue entregado al Parlamento Vasco en 1996. Describía la problemática observada en cada uno de los tres centros penitenciarios de nuestra Comunidad y efectuaba una serie de recomendaciones para mejorar la situación de las personas presas. Posteriormente, en el informe anual ordinario correspondiente a ese mismo año, se ofreció una información amplia sobre los pasos dados por el Ararteko ante unas y otras administraciones, y sobre la polémica suscitada por el informe en determinados ámbitos (cfr. cap. I, 2.1.2 del Informe 1996).

A partir de esa fecha, en todos los informes ordinarios de los años siguientes se ha incluido un apartado de seguimiento en el que se han ido reflejando preocupaciones, actuaciones y valoraciones, en función de las informaciones disponibles en cada caso. Informaciones recogidas de los directores de los centros penitenciarios, de las asociaciones con programas de intervención en ellos, de algunas comisiones de seguimiento, del Departamento de Sanidad o de Justicia, del Defensor del Pueblo... Habitualmente, el seguimiento se ha centrado en cuestiones relacionadas con el derecho a la salud y la atención sanitaria: extensión del programa de intercambio de jeringuillas; atención psiquiátrica a las personas presas; alternativas terapéuticas a la prisión; condiciones de las unidades hospitalarias de custodia especial de Txagorritxu y Basurto... Es decir, sobre cuestiones que tienen cabida dentro del marco de colaboración establecido entre Instituciones Penitenciarias y Gobierno Vasco. Es, precisamente, esta última característica la que permite al Ararteko una actuación directa que, en otros temas igualmente importantes, resulta inviable.

Como se viene reiterando año tras año, no debe olvidarse que las competencias en materia penitenciaria no han sido traspasadas a nuestra Comunidad y que, por tanto, los tres centros penitenciarios siguen dependiendo del Ministerio del Interior. Así, es la existencia de un convenio marco de colaboración entre dicho ministerio y el Gobierno Vasco, o de otro convenio específico en materia sanitaria, lo que ha permitido y sigue permitiendo cierta intervención del Ararteko, limitada a los temas objeto de colaboración. Esta situación condiciona seriamente las posibilidades reales de seguimiento y explica, en gran parte, tanto los temas abordados como la metodología o las vías de información utilizadas. De hecho, el seguimiento efectuado durante estos años ha sido posible, fundamentalmente, gracias a la buena relación mantenida con las direcciones de los centros y con las asociaciones de apoyo a las personas presas, con las que se han celebrado reuniones de intercambio de información periódicas, o a la presencia en uno de los foros de colaboración interinstitucional: las comisiones de seguimiento de los programas de intercambio de jeringuillas. Pero se trata siempre de una intervención indirecta, limitada en los temas y que no cuenta con instrumentos claves de recogida de información o de contraste, como son la visita directa a los centros y las entrevistas a las personas que trabajan o que están presas en ellos. En más de una ocasión hemos reconocido que, de acuerdo con este marco, resulta difícil para esta institución realizar un análisis más concienzudo de los temas abordados o

efectuar un mejor o mayor control. No obstante, pese a las limitaciones, también durante este último año se han mantenido abiertas las líneas de actuación o de relación señaladas (reuniones con las asociaciones, entrevistas con los directores, presencia en alguna comisión...) y, para algunas cuestiones, se han buscado otras vías de información, no siempre exitosas.

A la hora de redactar este capítulo de seguimiento se han tenido en cuenta las siguientes fuentes:

- Las quejas recibidas durante el año.
- Las preocupaciones y datos recogidos en las reuniones mantenidas (en marzo) con miembros de 14 asociaciones de apoyo a las personas presas.
- Las visitas y actuaciones realizadas en relación con las unidades hospitalarias de Txagorritxu y Basurto y a las condiciones del Hospital de Donostia.
- La memoria de la Subdirección General de Sanidad Penitenciaria sobre programas de intervención con drogodependientes, correspondiente al año 2001.
- La información solicitada y/o recibida mediante diferentes expedientes de oficio ante el Departamento de Sanidad, el Departamento de Justicia, el Departamento de Acción Social y la Dirección General de Instituciones Penitenciarias.
- La visita realizada a la unidad dependiente de Ametzagaña.
- Las intervenciones realizadas a partir de los problemas, quejas o propuestas planteadas por diferentes colectivos.
- La Memoria 2001 del Observatorio Vasco de la Administración de Justicia.

A continuación señalamos, de forma resumida, algunos aspectos destacables de los temas abordados y de las informaciones recogidas de una u otra fuente.

• **Competencias en materia penitenciaria y acuerdos de colaboración interinstitucional**

Como se ha señalado, son precisamente estas dos cuestiones –la cuestión competencial y la existencia de acuerdos de colaboración entre diferentes instituciones– las que están condicionando cualquier actuación que pueda plantearse esta institución.

Respecto a la necesidad de que la Comunidad Autónoma Vasca asuma la competencia en materia penitenciaria –traspaso que sigue sin producirse a pesar de lo previsto en el Estatuto de Autonomía–, esta institución se ha manifestado, reiteradamente, en todos sus informes. También ha venido considerando que, en ausencia de tales traspasos, la existencia de convenios de colaboración debía permitir, al menos, la intervención conjunta en determinados sectores y suponer, de hecho, una mejora de las condiciones de vida o de trabajo de las personas presas y de los profesionales y equipos de intervención.

Los convenios vigentes abarcan cuestiones básicas, con incidencia en el derecho a la salud, a la educación, al trabajo o a la integración social de las personas presas. En este sentido, constituyen un marco de actuación que, a pesar de sus limitaciones, posibilita múltiples programas y actuaciones de mejora. Pero su correcto desarrollo exige, sin duda, la confianza y la colaboración entre las partes.

Por los datos recogidos, no parece que sus potencialidades se hayan desarrollado suficientemente. Más bien parece que, al menos en los últimos años, su desarrollo ha quedado paralizado y afectado por cuestiones de índole política que han repercutido negativamente en la colaboración. Prueba de ello puede ser que la última reunión de la Comisión de seguimiento prevista en el Convenio-marco tuvo lugar en marzo de 1998, sin que se haya vuelto a reunir con posterioridad. De hecho, este último año, la única reunión mantenida ha correspondido a la comisión de seguimiento del programa de intercambio de jeringuillas en el centro penitenciario de Nanclares de la Oca; limitada, por tanto, a una cuestión puntual.

Dado el estancamiento que, a nuestro juicio, se ha producido, esta institución juzgó conveniente dirigirse a las partes implicadas, para recabar su valoración y propuestas. La petición de información se concretó en tres expedientes de oficio dirigidos a tres departamentos del Gobierno Vasco con competencias o intervenciones en la materia (Justicia; Sanidad; Asuntos Sociales), y en un escrito dirigido a la Dirección de Instituciones Penitenciarias, del Ministerio de Interior.

Básicamente, a todos ellos se les pedía una información similar, adaptada a su campo de competencia, y se concretaba en cuatro apartados:

1. Valoración de cada departamento sobre el nivel de desarrollo real alcanzado por los convenios vigentes (convenio-marco y convenio específico en materia sanitaria) y el grado de colaboración interinstitucional y coordinación actual.
2. Aportaciones que considere convenientes para matizar, completar o actualizar las cuestiones reflejadas en nuestro informe de seguimiento correspondiente al año pasado (cap. I, 1.1.1 del informe 2001).
3. Aspectos de especial trascendencia o sobre los que cree necesario efectuar alguna propuesta.
4. Principales actuaciones llevadas a cabo o previstas por cada uno de ellos, en línea con las recomendaciones efectuadas por esta institución, tanto en relación con la colaboración en cuestiones penitenciarias, como en las penas alternativas a la prisión.

En el momento de cerrar este informe se han recibido las respuestas de los tres departamentos del Gobierno Vasco. Respecto a la petición cursada al Director de Instituciones Penitenciarias el 27 de noviembre de 2002, se recibió un escrito suyo en el que se nos remitía, por razones competenciales, al Defensor del Pueblo. A pesar de la dilación que esta vía indirecta supone y de no creerla necesaria en este caso, esta institución, volvió a solicitar la información, esta vez mediante el Defensor del Pueblo. No obstante, se dirigió también al Director de Instituciones Penitenciarias mostrando su desacuerdo con el criterio por él mantenido, ya que la información solicitada en ningún caso podía interpretarse como un intento de control, por nuestra parte, de una administración cuya supervisión no nos compete, sino, claramente, como una vía eficaz para conocer las valoraciones, propuestas o sugerencias que quisiera hacer una de las partes firmantes del Convenio (Ministerio de Interior), y no quedarnos sólo con la información de la otra parte (Gobierno Vasco).

A pesar del intento, al no haber recibido otra respuesta, nos vemos obligados aquí a reflejar solamente la visión de una de las partes. La valoración más global se efectúa en el escrito recibido del Consejero de Justicia, Empleo y Seguridad Social del Gobierno Vasco. En él se abordan, básicamente, cuatro cuestiones y va acompañado de un “Informe sobre valoración del Convenio Marco con Instituciones Penitenciarias de 18 de abril de 1994”, que lleva fecha de diciembre de 2002.

De la respuesta del Consejero se puede destacar:

1. La reiterada reclamación de la competencia exclusiva en cuanto a la organización, régimen y funcionamiento de las instituciones penitenciarias y de reinserción social (art. 10.14 del Estatuto de Autonomía), así como de la competencia para la ejecución de la legislación penitenciaria (art. 12.1).
2. La valoración negativa que se hace sobre el desarrollo del Convenio, pese a sus potencialidades y a los intentos por revitalizarlo. Respecto a los intentos se señala que: *“A lo largo del año 2002 y en una apuesta decidida por revitalizar el citado convenio este departamento se ha dirigido reiteradas veces a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, manteniéndose, asimismo, entrevistas personales por parte del Director de Derechos Humanos, para reiterar esa voluntad y abordar en particular la situación del Convenio Marco y su validez como instrumento de colaboración actual que permitiera, en su caso, consolidar e incrementar la colaboración, siempre con el objetivo compartido de mejorar la calidad en la prestación del servicio público de prisiones.”*

Y respecto a la valoración, dada la falta de respuesta, se concluye que: *“no es difícil imaginar que la valoración realizada por este Departamento sobre el funcionamiento del Convenio Marco de 1994 es sustancialmente negativa. Es cierto que al comienzo se hicieron cosas y que permitió el desarrollo de algunas iniciativas interesantes que ahí continúan (PIJ, etc.), pero que no es menos cierto que, por ejemplo, la Comisión de seguimiento no se ha reunido desde el 2 de marzo de 1998 (...)*

No obstante, entendemos que el Convenio constituye un instrumento de colaboración lo suficientemente amplio y flexible como para posibilitar el desarrollo de actuaciones, programas y servicios en los centros penitenciarios de la CAPV”.

Una valoración global parecida se puede encontrar –en este caso referida al año anterior– en la Memoria 2001 publicada por el Observatorio Vasco de la Administración de Justicia, cuando señala que: *“En general el Convenio ha permanecido durante el 2001 en la misma situación de desatención e inercia que arrastraba desde 1998, desaprovechándose las posibilidades de actuación que el mismo brinda en orden a una mejora de la prestación del servicio público de prisiones, sin duda por la existencia de una coyuntura política poco propicia para la colaboración entre ambas Administraciones”.*

3. La constitución de una Comisión Interdepartamental para *“la coordinación de los Departamentos que de alguna manera ostentan competencias sobre la materia”*, que se justifica en la necesidad de *“lograr una mayor eficacia y eficiencia”*, de *“intervenir sobre esta realidad con una perspectiva unitaria, desde las necesidades de aquellos a quienes se presta el servicio, al margen de que sean diversos los órganos de la Administración Pública vasca que actúen”*,

o en la exigencia de “*una atención multidisciplinar que abarque aspectos sanitarios, educativos, formativos, laborales, asistenciales, etc.*”.

Según se señala: “*Por esta razón se constituyó informalmente en abril del 2002 una Comisión Interdepartamental entre las Viceconsejerías de Justicia, de Asuntos Sociales y de Inserción social. Ocasionalmente han participado en la misma otros Departamentos implicados por razón de la materia, como Sanidad y Educación. En alguna ocasión se ha mantenido al corriente a la Viceconsejería de Empleo y formación.*

Los objetivos de esta comisión son la comunicación interdepartamental de los proyectos e iniciativas planeadas y ejecutadas por cada Departamento, la coordinación de los proyectos e iniciativas de cada Departamento, el impulso, coordinación y ejecución de iniciativas conjuntas en materia penal y penitenciaria, la centralización de las comunicaciones con el exterior; principalmente la DGIP, los centros penitenciarios de la CAPV, otras instituciones y asociaciones, con el fin de ofrecer una única voz en las materias comunes y coordinar la política subvencional de los Departamentos implicados.

Es destacable en el ámbito de esta comisión la reunión mantenida el 14 de junio con las asociaciones vascas que trabajan en el ámbito penitenciario –a partir de la cual se trabaja en la organización de un I Foro social de justicia penal–, se ha discutido sobre la iniciativa de la Viceconsejería de Asuntos sociales de conveniar el anticipo de subsidio de desempleo para personas excarceladas y se ha reflexionado sobre el convenio Marco de 1994 con Instituciones penitenciarias”.

4. Un resumen de las actuaciones llevadas a cabo en el marco del Convenio:
- *“Programa de drogodependencias (transferido a la Dirección de Drogodependencias, del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales).*
 - *Fundación Ametzagaina. Dotación presupuestaria de 57.877 euros.*
 - *Asistencia Legal Penitenciaria. Dotación presupuestaria de 99.678 euros.*
 - *Programa de subvenciones a iniciativas sociales penitenciarias de 271.478 euros.*
 - *Otras intervenciones indirectas en el área (Servicios de Cooperación con la Justicia).”*

Sobre estos programas, y otros llevados a cabo por otros departamentos, el citado “Informe sobre valoración del Convenio marco con Instituciones Penitenciarias”, de diciembre de 2002, recoge, en el apartado 2º, un amplio desglose de las actividades desarrolladas, subvenciones concedidas, programas puestos en marcha, y cantidades presupuestarias destinadas a ellos.

El informe resume, en cinco apartados, la información recibida y correspondiente a los cinco departamentos implicados:

1. El propio Departamento de Justicia (con el desglose de partidas y ayudas concedidas a las diferentes asociaciones y programas).
2. El Departamento de Sanidad (con referencia a los diferentes programas y al gasto por cada centro penitenciario).
3. El Departamento de Educación (con referencias a las becas concedidas a personas presas y al profesorado de EPA en apoyo a los centros penitenciarios).

4. El Departamento de Asuntos Sociales (con referencias a la asunción de los programas de intervención en toxicomanías por parte de la Dirección de drogodependencias y las gestiones respecto al anticipo del subsidio de desempleo tras la excarcelación).
5. El Departamento de Trabajo (con referencia a cursos subvencionados dentro del Programa de Formación ocupacional).

• **Quejas recibidas**

En las quejas recibidas durante este año se siguen planteando cuestiones similares a las de años anteriores, como se expone en la introducción del área de Justicia: situaciones ligadas a las personas presas por delitos de terrorismo (visitas, correspondencia, estudios, condiciones de vida en algunos centros...), alejamiento del entorno familiar, mantenimiento en prisión una vez cumplidas las tres cuartas partes de la condena... Con frecuencia, estas quejas son planteadas por colectivos, asociaciones o representantes municipales. Entre las formuladas por las propias personas presas, se han recibido quejas relacionadas con el sistema de cita previa en Basauri, las malas condiciones de algunas dependencias del centro de Nanclares, la asistencia sanitaria de especialistas en las prisiones, las dificultades para inscribirse en el INEM estando en tercer grado... De un modo u otro, los escritos que nos hacen llegar las personas presas suelen abarcar buena parte de las cuestiones que inciden en la vida en la prisión: clasificaciones de grado, denegaciones de permisos, deficiencias en el tratamiento de las enfermedades mentales o de las drogodependencias, falta de excarcelación de las personas con enfermedad grave, lugar de cumplimiento, traslados, normativa para disponer de aparatos como los ordenadores, denegación de pensiones...

• **Programas de intercambio de jeringuillas**

Respecto a los programas de intercambio de jeringuillas en los centros penitenciarios situados en nuestra Comunidad, la situación actual se puede resumir del siguiente modo:

- CP de Basauri: continúa el programa (PIJ) iniciado experimentalmente en julio de 1997, evaluado positivamente y divulgado, mediante una sencilla publicación, como base para otros proyectos. Según los datos hechos públicos por la Subdirección General de Sanidad Penitenciaria, el número de jeringuillas distribuidas el año 2001 fue de 1.823. La comisión de seguimiento del programa no se ha reunido durante el año.
- CP de Martutene: el Programa de Intercambio de Jeringuillas se puso en marcha en este centro en febrero de 2000, y parece que continúa con normalidad. Según la fuente de datos citada, el número de jeringuillas distribuidas en el año fue de 463. Tampoco en este caso se ha reunido la comisión de seguimiento del programa.
- CP de Nanclares de Oca: la puesta en marcha del programa se llevó a cabo, finalmente, el 1 de octubre de 2001, y el 10 de junio de 2002 se reunió la comisión de seguimiento para revisar su desarrollo y analizar las modificaciones necesarias.

Según los datos que publicó la Subdirección General de Sanidad Penitenciaria, en el año 2001 (es decir, durante los tres primeros meses de funcionamiento) se distribuyeron 632 jeringuillas. De acuerdo con los datos ofrecidos en la reunión de junio, para aquel momento, a los ocho meses de inicio del programa, se habían distribuido ya unas 1.200 jeringuillas.

Así pues, desde octubre de 2001, los tres centros ubicados en nuestra Comunidad cuentan con programas de intercambio de jeringuillas, integrados en el resto de programas de reducción de daños, demostrando su viabilidad en el ámbito penitenciario. En cuanto a la extensión o posible generalización del programa en otros centros penitenciarios, el pasado 10 de diciembre se recibió un escrito del Defensor del Pueblo en el que se nos traslada la información recibida de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias. De ella se desprende que *“con excepción de los centros de Inserción social, los Psiquiátricos penitenciarios y el centro de Puerto I, en las restantes prisiones se ha instaurado el programa”*, a partir de una circular de esa Dirección de junio de 2001. A la vista de estos datos, esta institución no puede sino felicitarse ante los avances experimentados en la implantación de un recurso que, inicialmente –cuando fue planteado, ya en el año 1995–, causó fuertes recelos y resistencias.

• **Atención sanitaria a las personas presas**

Nos referimos aquí, concretamente, a las prestaciones sanitarias que se están cubriendo con recursos propios de la Comunidad, en aplicación del Convenio de colaboración vigente entre el Departamento de Sanidad-Osakidetza y la Secretaría de Estado de Asuntos Penitenciarios.

En el informe del año pasado, a raíz de un expediente de oficio dirigido al consejero de Sanidad, se recogía una amplia información sobre las prestaciones sanitarias que se están cubriendo en relación con las personas encarceladas en los centros de Basauri, Martutene y Nanclares de Oca. Así, se ofrecieron, centro a centro, los datos globales sobre prestaciones realizadas correspondientes a 1999 (informe de febrero de 2000), y a los años 2000 y 2001 (informe de 31 de enero de 2002). Ambos informes quieren servir como instrumento de seguimiento del convenio de colaboración –de 20 de noviembre de 1995– en materia sanitaria (cfr. cap. I, 1.1.1 en el Informe 2001).

En la última respuesta, de fecha 5 de febrero de 2003, recibida del Departamento de Sanidad se hace referencia a dichas memorias o informes de seguimiento, se diferencian las prestaciones en dos grandes grupos –actuaciones asistenciales, y actuaciones preventivas y de salud pública– y se hace una valoración global satisfactoria, en los siguientes términos: *“Con relación a las actividades asistenciales demandadas por la población reclusa y atendidas en nuestros centros de Osakidetza-Servicio vasco de salud, esta atención no difiere de la dispensada a cualquier otra persona que acude a nuestros servicios.*

Con respecto a las atenciones preventivas, de educación sanitaria y de salud pública, se viene haciendo un esfuerzo por acercar este tipo de intervenciones al ámbito penitenciario, como así se refleja en los informes de seguimiento.

Por tanto, considero que el Departamento de Sanidad, así como Osakidetza-Servicio vasco de salud, cumple con las obligaciones inherentes al citado Convenio”.

• **Situación de las unidades hospitalarias de custodia especial**

Esta institución ha dedicado en los últimos años un especial cuidado a la situación de las unidades hospitalarias de custodia policial, destinadas a la atención hospitalaria a las personas presas, y ha dado cuenta de ello en anteriores informes anuales.

Así, por ejemplo, en el informe del año pasado se recogía una descripción pormenorizada de lo observado en las visitas realizadas a los tres centros hospitalarios donde habitualmente ingresan las personas privadas de libertad (Txagorritxu, Basurto y Donostia) (cfr. Informe 2001, pp. 31-34). Por otra parte, como se expone en el siguiente epígrafe dedicado a las cuestiones planteadas por las asociaciones, la Plataforma Salud y Prisión de Álava ha hecho llegar al Parlamento Vasco sus denuncias sobre las condiciones en las que se presta la atención sanitaria en las llamadas Unidades de Custodia Especial (UCE).

Tras las visitas efectuadas a finales de 2001 y principios de 2002, no hemos considerado necesario realizar nuevas observaciones *in situ*, puesto que no se han producido modificaciones de las condiciones físicas de esas dependencias. No obstante, hemos mantenido contactos con responsables de los centros, con personal sanitario, con asociaciones que acuden a visitar a las personas ingresadas y con algunas de éstas.

Según las informaciones obtenidas de los propios centros, el número de personas presas que han precisado ingreso hospitalario ha ascendido a 34 en la UCE de Basurto, 22 el Hospital Donostia y 90 en la UCE de Txagorritxu. En el hospital vizcaíno –único centro que aporta el dato– la duración media de estancia en la UCE es de 3,89 días, bastante inferior a la de los tres años anteriores, que se mantenía en torno a los 9,5 días. Por su parte, el hospital alavés nos ha proporcionado información sobre los motivos de ingresos:

| | |
|--|-----------|
| Patolog. Respiratoria (Neumonías, Bronquitis, etc.) | 37 |
| Patolog. Apto. Digestivo (Enteritis, Gastritis, Hepatitis, etc.) | 21 |
| Cuerpos Extraños | 9 |
| Patolog. Cardiológica (Pericarditis, IAM, etc.) | 6 |
| Intoxicaciones (cáusticos, opio, tranquilizantes, etc.) | 5 |
| Patolog. Traumatológica | 5 |
| Patolog. Ginecolog./Partos | 4 |
| Otros (mareos, anemia, etc.) | 3 |
| TOTAL | 90 |

Conviene recordar, por otra parte, que la asistencia prestada por los centros hospitalarios a la población reclusa no se reduce a los ingresos. Además de la atención en

el servicio de urgencias, se realizan también consultas, pruebas de laboratorio y radiológicas, etc.

Por lo que se refiere a las carencias materiales que habíamos detectado en ocasiones anteriores, hemos sabido que en la UCE de Basurto sigue sin haber espejo en los baños, aunque nos aseguran que está pedido y se procederá a su colocación. Por el contrario, el centro hospitalario no ha considerado oportuna la instalación de un teléfono público en esa zona, tal y como esta institución había solicitado. En Txagorritxu parece definitivamente solucionado el problema con las taquillas donde los enfermos guardan sus objetos personales, que ahora permanecen abiertas. Respecto a la “sala de espera”, habíamos sugerido su utilización como sala de encuentro entre los pacientes, con el fin de paliar el mayor aislamiento derivado de la hospitalización, pero continúa sin destinarse a ese uso. Al parecer, lo habitual es que los agentes de la Ertzaintza no permitan a los pacientes hablar entre ellos, lo que implica una restricción de las relaciones personales mayor que en prisión, que –a nuestro entender– sólo podría justificarse por la concurrencia de razones específicas (sanitarias, de seguridad, etc.). Tampoco se han colocado en las habitaciones aparatos de TV, manteniéndose en este aspecto un trato desigual respecto al que recibe el resto de usuarios del hospital.

De cualquier modo, como se explicaba en el informe del año pasado, las cuestiones más relevantes se refieren a la propia custodia ejercida por la Ertzaintza y, en particular, a la falta de criterios comunes en materias como visitas, confidencialidad de la relación con el personal sanitario, etc. Esas y otras cuestiones fueron planteadas en 1999 al Departamento de Interior, a raíz de la puesta en marcha de la UCE de Txagorritxu. Aunque entonces se realizaron algunas modificaciones para solucionar los problemas más graves, quedaron pendientes muchos aspectos, sobre los que hemos pedido información en reiteradas ocasiones, sin haberla obtenido.

Por ese motivo y dado que siguen sin resolverse ciertas cuestiones, la Ararteko ha decidido iniciar una nueva intervención en este ámbito, para lo que se ha dirigido al Departamento de Interior, interesándose por los siguientes extremos:

1. En relación con el derecho a la intimidad, es necesario distinguir las circunstancias concurrentes en las UCE y en el Hospital Donostia:

1.1. Una de las principales deficiencias que se detectó en la UCE de Txagorritxu se cifraba en que la puerta de seguridad de cada habitación se encuentra entre ésta y la entrada al aseo, de modo que cada vez que la persona enferma quiere hacer uso del servicio tiene que llamar a los agentes de custodia para que le abran la puerta. Como el Departamento de Interior había mostrado su conformidad con nuestro planteamiento, le hemos preguntado si ha realizado alguna gestión o ha tenido conocimiento de alguna iniciativa de la Administración penitenciaria destinada a acometer las modificaciones solicitadas.

1.2. Puesto que en el Hospital Donostia no existe una UCE, las personas privadas de libertad son habitualmente atendidas en la planta correspondiente a la dolencia que les

afecta. Este sistema presenta ventajas, pero también inconvenientes relativos a la custodia policial: los agentes deben permanecer en el pasillo, a la entrada de la habitación o, a menudo, dentro de ella, para vigilar la ventana. Además de incrementarse el rigor del trabajo de los policías, el paciente sufre evidentes limitaciones de su intimidad. Con la intención de sugerir mejoras que redunden en beneficio de todas las personas implicadas, planteamos en su día al hospital que, si se modificaran las ventanas de algunas habitaciones para establecer mecanismos de seguridad que impidan la fuga –como ya existen en la Unidad de Psiquiatría del propio centro–, devendría innecesaria la presencia de los agentes policiales en el interior de la habitación. Como por el momento no se han abordado los cambios, hemos propuesto al Departamento de Interior que se implique en la dinamización del proceso.

1.3. Otra cuestión que se ha planteado en el mismo hospital es la referida al modo –uniformados o no– en que los agentes llevan a cabo la custodia. Cuando los ertzainas visten uniforme, la condición de privación de libertad de la persona enferma se hace patente. Como se ha expuesto en el área de Justicia (cap. II.8.2), se suscitó este problema con ocasión del ingreso de una reclusa en la planta de maternidad. En aquel caso, si bien en un principio los funcionarios policiales realizaban la vigilancia uniformados, luego se modificó el criterio y, durante el día, los ertzainas no vestían uniforme, aunque sí lo hacían los del turno de noche. La Ararteko considera que este modo de proceder respeta mejor el derecho a la intimidad de la persona custodiada, por lo que quiere saber si ese criterio puede adoptarse como norma general con vistas al futuro.

2. En los tres centros hospitalarios, la autorización y el control durante las visitas que reciben las personas presas son competencia exclusiva de la Ertzaintza. Aunque los encargados de la custodia siempre afirman que se mantiene el régimen penitenciario y, por tanto, que el número y condiciones de las comunicaciones son iguales que en prisión, en algunas ocasiones han surgido problemas, y esta institución ha comprobado que no existen criterios comunes sobre la materia. Para evitar decisiones arbitrarias o subjetivas, resulta necesario que se unifiquen las instrucciones que se ofrecen a los agentes en los diferentes centros hospitalarios; así lo hemos trasladado al Departamento de Interior. La base mínima de dicha normativa vendrá dada por la vigente legislación penitenciaria, aunque en su aplicación habrá de tomarse en consideración la mayor necesidad de apoyo afectivo y psicológico que deriva de la hospitalización, así como la objetiva ausencia de relación con otros reclusos.

Como se ha advertido, existen otros muchos aspectos relacionados con la custodia policial en los hospitales que suscitan el interés de la Ararteko, pero en el escrito dirigido al Departamento de Interior a primeros de 2003 nos hemos centrado en las cuestiones mencionadas, lo que no es óbice para la genérica labor de seguimiento que continuaremos realizando.

- **Situación del centro de Ametzagaña**

El Centro Pedagógico Ametzagaña fue creado como unidad dependiente del CP de Martutene y ha funcionado desde septiembre de 1994, mediante convenio entre el

Gobierno Central (Instituciones Penitenciarias) y el Gobierno Vasco (Departamento de Justicia-Derechos Humanos).

El objetivo básico del centro es ofrecer una alternativa a la prisión para determinados jóvenes dispuestos a no reincidir, facilitándoles el tránsito entre la prisión y la situación de libertad, mediante la atención personalizada y diferentes programas y actividades (formativas, laborales y terapéuticas) en un contexto abierto.

En el informe extraordinario sobre las cárceles elaborado por esta institución se analizaron las condiciones del centro y se efectuó una recomendación específica sobre él, que buscaba su mayor aprovechamiento y su posible extensión (cfr. Recomendación n.º 57).

La visita de la Ararteko y personal de esta institución al centro, efectuada el 23 de enero de 2002, a raíz de algunos problemas surgidos en la renovación del convenio, permitió revisar nuevamente las instalaciones, compartir algún tiempo con los 14 internos presentes, mantener una reunión con el equipo de profesionales y recoger datos y documentos. Lo cual sirvió para actualizar la información disponible sobre el centro, que fue resumida en el informe del año pasado (cfr. Informe 2001, pp. 34-35) y para seguir insistiendo en la necesidad y la conveniencia de desarrollar programas alternativos a la prisión.

- **Principales problemas y motivos de preocupación planteados por las asociaciones**

Las reuniones de intercambio con las asociaciones de apoyo a las personas presas o que llevan programas complementarios o alternativos a los centros, se llevaron a cabo el 11 (Vitoria-Gasteiz), 12 (Bilbao) y 20 de marzo (Donostia-San Sebastián). En total, participaron personas de 14 asociaciones diferentes, la mayoría de ellas con intervenciones en Nanclares, Basauri o Martutene: Cáritas (PAEX) de Álava, Comisión Anti-Sida de Álava, Salhaketa, Aldarriketa, Bizitegi, Bilbo-Etxezabal, Proyecto Hombre de Bizkaia, Adsis-Bestalde, Alcohólicos Anónimos de Bizkaia, IRSE-Gipuzkoa, Arratz, Hegaldi, Emaus, DEE.

Al igual que en años anteriores (cfr. por ejemplo, cap. I, 1.1.1. en el Informe 2001) las asociaciones plantearon problemas de todo tipo: sobre las condiciones físicas de los centros, sobre la atención médica dentro y fuera de los centros, sobre las dificultades que a veces encuentran para llevar a cabo su labor, sobre la situación de las personas de origen extranjero, sobre la necesidad de coordinación entre diferentes servicios...

Las cuestiones relacionadas con el derecho a la salud de las personas presas siguen centrando muchas de las preocupaciones y propuestas. En el caso de Álava, miembros de la Plataforma Salud y Prisión, constituida por la Comisión Ciudadana AntiSida, Pastoral Penitenciaria, Salhaketa, Adsis-Bestalde, ADAP, Senideak y Proyecto Hombre, presentaron las propuestas que habían trasladado al Parlamento Vasco buscando su implicación. Reproducimos aquí el texto de sus cinco propuestas:

1. “Seguimiento por parte del Parlamento de cómo se está aplicando el Plan de Prevención del Sida y, en concreto, el reparto de jeringuillas desechables en las prisiones de la CAPV.
2. Retomar el informe elaborado hace casi dos años por el Ararteko sobre las condiciones de las “*Unidades hospitalarias de custodia especial*” destinadas a las personas presas hospitalizadas, puesto que no reúnen las mínimas condiciones de respeto a los derechos que legalmente tienen reconocidos las personas recluidas en prisión. Y solicitar a Osakidetza desde el Parlamento, el inmediato cierre cautelar de esas unidades hasta que las autoridades judiciales competentes evalúen si reúnen las condiciones de cumplimiento contempladas en el ordenamiento penitenciario, evitando así que la persona presa enferma sufra un trato discriminatorio con respecto al resto por su condición de enfermo.
3. Instar a Osakidetza para que establezca urgentemente un plan de educación para la salud en cada centro penitenciario, destinado tanto a la población recluida como a los funcionarios de prisiones, y más específicamente un plan de prevención en materia de salud mental, para evitar los desequilibrios psicológicos que genera el encierro.
4. Que la Comisión de Derechos Humanos del Parlamento Vasco curse una visita o inspección ocular por los centros penitenciarios para examinar las condiciones materiales y entrevistarse con las personas presas, con el fin de verificar sobre el terreno las deficiencias y carencias existentes en cuanto a las instalaciones, dotación de productos básicos, equipamientos básicos y de enfermería, etcétera, e instar a la Administración del Estado para que solvente todas las deficiencias detectadas.
5. En relación con las personas con SIDA desarrollado, facilitar su urgente excarcelación y ofertar servicios de acogida extrapenitenciaria para no dejarlas abandonadas bien en la cárcel en fase terminal o en la calle”.

Otro documento que se analizó fue la “Propuesta de cumplimiento efectivo del régimen cerrado en la CAPV para las personas vascas clasificadas en primer grado”. Esta cuestión había sido planteada en varias ocasiones y ahora se disponía de una propuesta escrita y fundamentada, redactada por Salhaketa-Bizkaia. Las reuniones permitieron conocer las diferentes posiciones sobre el documento, analizar posibles contradicciones e insistir, nuevamente, en las carencias de la red de centros penitenciarios de la Comunidad y en la necesidad de nuevos servicios (no sólo para los presos en primer grado, sino también para las mujeres, los jóvenes, los enfermos mentales, las madres con criaturas menores...).

A partir de las tres reuniones y de las cuestiones abordadas la institución del Ararteko llevó a cabo algunas iniciativas: envío de la propuesta sobre el régimen cerrado a las secciones sindicales de prisiones de los diferentes sindicatos; gestiones para la resolución de algunos problemas puntuales (como el problema surgido con los taxis en el centro penitenciario de Nanclares de Oca...).

Por otra parte, después de entregar el Informe 2001 al Parlamento, la Ararteko envió el texto del capítulo dedicado a la situación de las cárceles a todas las asociaciones y

servicios involucrados con los que se mantiene una relación periódica: tanto a las 14 asociaciones que acudieron a las reuniones como a otros 33 grupos y servicios.

- **Conducciones de presos bajo custodia de la Ertzaintza**

Tal y como se señaló en el informe del año pasado, las conducciones de las personas presas dentro de nuestra Comunidad, que son competencia de la Ertzaintza, se efectúan en cada centro penitenciario con criterios diferentes.

El problema que dio origen a la intervención de la Ararteko se planteaba en relación con las conducciones de presos en Nanclares para comparecer en los juzgados de Bizkaia y que, con los criterios de traslado utilizados en este caso, se ven obligados a pasar varios días en el CP de Basauri. Esta situación y los problemas que acarrea habían sido planteados reiteradamente por las asociaciones y por las direcciones de los centros, y había sido, también, objeto de actuaciones anteriores por parte de la institución del Ararteko. Problemas como pérdida de trabajo, familiares que no saben adónde acudir, dificultades en la continuidad de los tratamientos médicos...

Curiosamente, el criterio que da origen a tales problemas sólo se aplica en determinados supuestos. Así, si la persona citada es una mujer o un preso en primer grado, se efectúa una conducción directa al juzgado, con vuelta el mismo día. E idéntico criterio se utiliza para las conducciones de presos de Basauri a juzgados de Gipuzkoa, o de personas presas en Martutene a juzgados de Bizkaia.

La institución del Ararteko se dirigió nuevamente al Departamento de Interior, proponiéndole que en las citaciones de presos de Nanclares a juzgados de Bizkaia se efectuase también una conducción directa, con vuelta a Nanclares el mismo día, sin tener que permanecer en Basauri. El departamento consideró que la propuesta resultaba inviable, porque exigiría un incremento considerable de los medios humanos y materiales de la unidad que se encarga de las conducciones, no asumible en las circunstancias que se daban de plantilla y necesidades de servicio. Un año después, el problema sigue sin ser resuelto.

- **Situación laboral del profesorado que enseña en los centros penitenciarios**

Ya en el informe extraordinario sobre la situación de las cárceles, esta institución efectuó una recomendación específica sobre la necesidad de mejorar la situación profesional del personal docente de estos centros, planteando, entre otras cuestiones, el desarrollo de la adicional 10^a de la LOGSE. El año 2001, a raíz de una queja presentada por dos funcionarias de Martutene, se retomó la cuestión.

Se analizó la regulación contenida en el Real Decreto 1.203/1999, de 9 de julio, y se solicitó información sobre el efectivo traspaso de estas funcionarias a la Administración educativa vasca, a la que corresponde prestar el servicio educativo en los establecimientos penitenciarios radicados en su ámbito de gestión.

La respuesta del Departamento de Educación, Universidades e Investigación confirmaba que la transferencia del personal del cuerpo de profesores de Educación

General Básica de Instituciones Penitenciarias integrado en el cuerpo de maestros de la Administración del Estado continuaba pendiente de materializarse, y atribuía tal situación no a problemas técnicos, sino a la falta de interés por parte de la Administración del Estado.

Por ello, y dado que la normalización de la situación administrativa y funcional de estas funcionarias depende en gran medida de que se produzca su efectivo traspaso a la Administración educativa de la CAPV, esta institución resolvió remitir la queja a la institución del Defensor del Pueblo, para que impulsase las iniciativas pertinentes ante los órganos correspondientes de la Administración del Estado. Hasta la fecha no se ha recibido ninguna información sobre ello.

- **Presos vascos en centros penitenciarios de otras Comunidades**

Los problemas que derivan –tanto para la persona presa como para sus familiares– del cumplimiento de la privación de libertad en prisiones alejadas del lugar de residencia constituyen un motivo de preocupación para esta institución.

Aun partiendo de la base de que no existe un derecho subjetivo de las personas penadas a cumplir la condena en la prisión más cercana a su domicilio, sería deseable que cada comunidad autónoma contase con los centros adecuados para la ejecución de las penas en todos y cada uno de los distintos regímenes penitenciarios. Lo contrario implica que algunos reclusos deben ser necesariamente destinados a centros penitenciarios alejados de su residencia familiar, como ocurre actualmente en el País Vasco, donde no existen, por ejemplo, módulos para el cumplimiento en régimen cerrado, ni unidades de madres, ni dependencias penitenciarias para enfermos mentales...

Por otra parte, la Ararteko entiende que las instituciones vascas deben asumir sus propias responsabilidades en la tarea –común a todos los poderes públicos– de la reinserción social de las personas que han estado en prisión. Y parece evidente que ese objetivo se vería propiciado por el conocimiento de las dimensiones del colectivo de personas que cumplen condena fuera del País Vasco.

Dado que, atendiendo a una preocupación semejante, la Dirección General de Instituciones Penitenciarias proporcionó al Defensor del Pueblo Andaluz datos sobre presos andaluces reclusos en centros penitenciarios fuera de Andalucía, solicitamos a aquel organismo las informaciones referentes a la población penitenciaria procedente de esta Comunidad Autónoma. Como la Dirección General nos comunicó que debíamos recurrir a la mediación del Defensor del Pueblo para pedir los datos, procedimos de ese modo. En julio de 2002 recibimos una respuesta, pero al analizar su contenido nos dimos cuenta de que, por algún error u omisión, las cifras facilitadas resultaban inferiores a las aproximaciones derivadas de otras fuentes de información. Volvimos a plantear la pregunta y, poco antes de cerrar la redacción del presente informe, se ha recibido información por medio del Defensor del Pueblo. A falta de un análisis de ésta, podemos ofrecer el dato global de personas residentes habitualmente en el País Vasco que se encuentran presas: en fecha de 20 de diciem-

bre de 2002 eran 1.393. De ellas, 652 estaban recluidas en prisiones situadas fuera de nuestra Comunidad.

• **Penas y cumplimientos alternativos a la prisión**

Con independencia del actual reparto competencial en materia penitenciaria, la institución del Ararteko ha considerado siempre necesario, urgente y posible desarrollar en nuestra Comunidad Autónoma las modalidades de cumplimiento en régimen abierto o en centros extrapenitenciarios, así como la aplicación de penas alternativas a la prisión. De acuerdo con dicha consideración, se han efectuado sendas recomendaciones generales sobre la *Necesidad de que las administraciones vascas suscriban e impulsen convenios para la ejecución de la pena de trabajos en beneficio de la comunidad* (Informe de 1999) y sobre *Arrestos de fin de semana y formas alternativas de cumplimiento de la pena de prisión: responsabilidades de la CAPV* (Informe 2000). Aunque diferentes departamentos del Gobierno Vasco han manifestado su voluntad de avanzar en esta línea, consideramos conveniente reiterar aquí el contenido de ambas recomendaciones.

• **Programas de intervención con drogodependientes**

El 31 de octubre de 2002 se recibió en esta institución un ejemplar de la Memoria 2001 de los programas de intervención con drogodependientes en centros penitenciarios, enviado por el Subdirector General de Sanidad Penitenciaria. La memoria, al igual que la de años anteriores, recoge las principales actuaciones realizadas en esta materia y los datos básicos sobre cada uno de los programas de intervención.

En la tabla siguiente se ofrecen, entresacados de la memoria, los datos referidos a los centros de nuestra Comunidad, que permiten obtener una visión global y comparativa, por ejemplo, con los datos del año anterior (ofrecidos en el informe del año pasado, pp. 41-42).

| PROGRAMAS DE INTERVENCIÓN EN DROGODEPENDENCIAS DATOS CORRESPONDIENTES A LOS TRES CENTROS DE NUESTRA COMUNIDAD, tomados de la Memoria 2001 de la Subdirección General de Sanidad Penitenciaria | | | | |
|--|----------------|------------------|------------------|----------------|
| | BASAURI | MARTUTENE | NANCLARES | TOTALES |
| INFORMACIÓN / PREVENCIÓN | | | | |
| Información/Motivación/Acogida | 294 | 304 | 284 | 882 |
| Educación para la salud | 563 | 253 | 284 | 1.100 |
| INTERCAMBIO DE JERINGUILLAS | | | | |
| Nº jeringuillas distribuidas | 1.823 | 463 | 632 | 2.918 |
| METADONA | | | | |
| Total año en tratamiento | 258 | 115 | 433 | 806 |
| Internos en tratamiento a 31 de diciembre | 27 | 42 | 154 | 223 |
| Número | | | | |
| Porcentaje sobre población total | 10,93 % | 17,28 % | 28,10 % | 21,48 % |

| | | | | |
|--|---|---------|-----------|---------|
| DESINTOXICACIÓN | | | | |
| Desintoxicaciones pautadas realizadas | 261 | 21 | 91 | 373 |
| DESHABITUACIÓN | | | | |
| Ambulatoria-total año | | | | |
| Con antagonistas | 16 | - | 55 | 71 |
| Sin antagonistas | 206 | 114 | 216 | 536 |
| Internos en deshabituación a 31 de diciembre | | | | |
| Número | 43 | 36 | 84 | 163 |
| Porcentaje sobre población total | 17,41 % | 14,81 % | 15,33 % | 15,70 % |
| DERIVACIONES A REC. COMUNITARIOS | | | | |
| A programas de metadona | 101 | 29 | 47 | 177 |
| A programas de deshabituación | 70 | 5 | 132 | 207 |
| Centros ambulatorios/de día | 57 | - | 72 | 129 |
| Pisos de inserción | 5 | - | 25 | 30 |
| Comunidades terapéuticas | 8 | 5 | 24 | 37 |
| Otros recursos | - | - | 11 | 11 |
| ENTIDADES CORRESPONSABLES | EDEX | AGIPAD | LUR GIZEN | |
| | SECRETARÍA DE DROGODEPENDENCIAS DEL G.V. OSAKIDETZA | | | |

• **Ayudas económicas en el momento de la excarcelación**

En el informe del año pasado (cfr. pp. 37-38) se insistió sobre el problema que se daba en el acceso a las ayudas económicas por parte de las personas que obtienen la libertad después de haber estado en prisión. Como el subsidio de desempleo por excarcelación –en los casos en que corresponda– no se comienza a tramitar hasta el momento en que la persona sale de la cárcel, se produce un período de tiempo en el que aquélla carece de cualquier apoyo económico. Insistiendo en esta problemática, se dirigió a la Ararteko la asociación Goiztiri que, según su experiencia, constataba que a la salida de prisión la mayoría de las personas carecen de recursos con los que poder subsistir hasta que puedan acceder al subsidio de desempleo, período de tiempo que suele ser de aproximadamente dos meses. En este intervalo, como consecuencia de lo anterior, el riesgo de que la persona cometa un delito o más es muy alto.

Tras la redistribución de competencias provocada por la creación del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, la Ararteko consideró oportuno dirigirse a éste, ya que, si bien la gestión de las ayudas solicitadas pudiera no corresponderle, entendíamos que pertenece a su ámbito competencial el análisis de las necesidades detectadas y, en su caso, el impulso y la ordenación de los recursos destinados a solventarlas.

En su primera respuesta, de la que se informó el año pasado, la Dirección de Bienestar Social nos comunicó su interés y preocupación por el problema y nos transmitió que las facultades para poner en práctica las medidas sugeridas correspondían al

Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social, por un lado, y a las administraciones locales por otro. No obstante, se comprometía a potenciar la coordinación entre los servicios sociales comunitarios y los penitenciarios, para que las necesidades detectadas puedan obtener la cobertura oportuna.

La Ararteko decidió remitir la cuestión a las entidades responsables de articular las posibles medidas destinadas a evitar el vacío existente en el apoyo a las personas que salen de prisión.

Afortunadamente, en el último año, se han dado pasos para resolver el problema. Así, tal y como señala en su respuesta a nuestra petición de información el Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, *“Desde el 20 de diciembre de 2002 está funcionando un Servicio que gestiona el anticipo del subsidio de desempleo a las personas que son excarceladas”*.

Si bien todavía es pronto para conocer las repercusiones reales del Acuerdo, consideramos que puede y debe resolver muchos de los problemas señalados respecto al momento de la excarcelación. Convendrá, pues, efectuar un seguimiento sobre su aplicación.

• Datos sobre la población de los centros penitenciarios

Recogemos aquí, porque ofrecen una visión global de la distribución de la población penitenciaria en los centros situados en nuestra Comunidad, los datos tomados de la memoria 2001 elaborada por el Observatorio Vasco de la Administración de Justicia. Los datos corresponden a la fecha 28 de diciembre de 2001 y su distribución por centros es la siguiente:

Tabla: Población preventiva y penada por centro penitenciario 28/12/01

| | Población preventiva | | | Población penada | | | Total | | |
|-------------------------|----------------------|---------|-------|------------------|---------|-------|---------|---------|-------|
| | Hombres | Mujeres | Total | Hombres | Mujeres | Total | Hombres | Mujeres | Total |
| Bilbao-Basauri | 61 | 0 | 61 | 186 | 0 | 186 | 247 | 0 | 247 |
| Nanclares de Oca | 32 | 11 | 43 | 459 | 46 | 505 | 491 | 57 | 548 |
| Martutene-San Sebastián | 52 | 8 | 60 | 176 | 7 | 183 | 228 | 15 | 243 |
| Totales | 145 | 19 | 164 | 821 | 53 | 874 | 966 | 72 | 1.038 |

Fuente de datos: Ministerio de Interior

En esa misma fecha la población penitenciaria para el conjunto del Estado era de 47.548 personas: 43.624 hombres y 3.924 mujeres. Así pues, los tres centros acogían al 2,2 % del total de las personas presas (1,8 % en el caso de las mujeres). El porcentaje de las personas presas en régimen preventivo era del 16 %; en el caso de las mujeres llegaba al 26 %.

- **Actuaciones y propuestas del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales**

En el momento de cerrar la redacción de este informe se ha recibido en esta institución un escrito, de fecha 10 de febrero de 2003, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales. Además de las valoraciones sobre el desarrollo de los convenios vigentes –básicamente, coincidentes con las recogidas de los otros departamentos y aquí reflejadas–, señala cinco actuaciones impulsadas por el Departamento, que se resumen en los siguientes términos:

1. *“Desde la Dirección de Drogodependencias se ha promovido y constituido una Comisión Técnica Jurídico-Penitenciaria, dependiente del Consejo Asesor de Drogodependencias, en el que participan 15 miembros que representan al ámbito judicial, fiscal, de la abogacía, de la universidad, así como de otras entidades que trabajan en el ámbito penitenciario. Igualmente esta Dirección ha asumido la coordinación y financiación del programa de intercambio de jeringuillas que viene desarrollándose en las 3 prisiones de la CAE. Igualmente se ha financiado la actuación de diversas asociaciones que trabajan en el ámbito de las drogodependencias en centros penitenciarios.*
2. *Se ha promovido y está financiándose la organización de un Foro de Justicia Penal y Social, en el que participan más de 40 entidades, cuyo Comité Organizador ha previsto la celebración del mismo en el año 2003 –tendrá carácter anual– para los días 27 y 28 de marzo próximos. El tema se centrará en el debate y reflexión sobre la salud mental en los centros penitenciarios, y alternativas posibles de mejora.*
3. *Hay voluntad de firmar un convenio en el primer semestre del 2003, probablemente con la UPV-EHU, para crear un centro de estudios, documentación e información sobre servicios sociales en el ámbito del sistema penal y de la resocialización de las personas sujetas a medidas penales. Estaría coordinado con diversos observatorios internacionales.*
4. *Desde el 20 de diciembre de 2002 está funcionando un Servicio que gestiona el anticipo del subsidio de desempleo a las personas que son excarceladas, en virtud de un Convenio que el Gobierno Vasco ha firmado con las tres Cajas de Ahorro y la Caja Laboral.*
5. *Se ha elaborado un mapa de los recursos sociales existentes en el CAE al servicio de las personas ex-reclusas, incluyendo los municipios más importantes.”*

1.1.2. SEGUIMIENTO DE LA PROBLEMÁTICA DE LA POBLACIÓN TEMPORERA EN ÁLAVA. INFORME EXTRAORDINARIO

Durante el año 2002, tal y como se anunciaba en el informe ordinario del año pasado, se elaboró, presentó y debatió en el Parlamento el informe extraordinario sobre la *Situación de la población temporera en Álava*, que se centra, especialmente, en las condiciones del trabajo temporero en las campañas de vendimia y recolección de la patata.

El informe extraordinario fue hecho público y entregado al presidente del Parlamento Vasco el 11 de octubre, y fue debatido en la Comisión de Derechos Humanos y Solicitudes Ciudadanas el pasado 27 de noviembre.

Al tratarse de un informe ya publicado, nos limitaremos aquí a contextualizarlo, señalar algunas de sus características, hacer algunas observaciones, destacar los elementos de preocupación que consideramos más importantes, presentar o recordar las recomendaciones que en él se efectúan y, por último, recoger las iniciativas parlamentarias surgidas en torno a sus contenidos, que abren nuevas perspectivas de futuro.

A. Contextualización y características del informe

El informe *Situación de la población temporera en Álava* presenta algunas características que lo hacen un tanto especial:

- Normalmente, en los trabajos monográficos, la institución del Ararteko suele abordar temas que afectan al conjunto de la Comunidad. Sin embargo, en este caso la situación analizada se centra en determinadas zonas agrícolas de Álava, que son los lugares a los que acude la mayor parte de la población temporera.
- Casi siempre se suele contar con la ayuda de algún equipo ajeno, para la recogida de datos y para las investigaciones que sustentan el informe. En este caso no ha sido así, y todo el trabajo ha sido realizado por personal de la institución.
- Esto ha sido posible, en gran medida, gracias al seguimiento efectuado sobre esta materia en los últimos siete años. De hecho, aunque en el informe se recogen especialmente los datos de las dos últimas campañas, se tiene en cuenta también toda la información recogida en años anteriores.
- Así pues, no trata tanto de aportar grandes novedades sobre las cuestiones ya planteadas anteriormente, cuanto de favorecer una visión global de una realidad poco conocida, que quiere ayudar a la mejora, decisiva, de la situación de estas personas.

De hecho, desde 1995, la institución del Ararteko ha efectuado un seguimiento de este problema, que se ha centrado, básicamente, en cuatro cuestiones consideradas especialmente problemáticas desde una perspectiva garantista de derechos:

- los sistemas de contratación;
- las condiciones de alojamiento;
- las condiciones de escolarización de los menores de familias temporeras;
- las condiciones de integración o de exclusión social respecto al entorno.

Para efectuar el seguimiento anual sobre estas cuestiones se han venido utilizando diferentes vías y fuentes de información:

- visitas a los asentamientos y alojamientos;
- visitas a los centros escolares;
- entrevistas a trabajadores temporeros con trabajo y sin él;
- entrevistas a agricultores;
- reuniones con equipos y personas implicadas directamente en programas de atención: asistentes sociales de base, equipos docentes de los centros educativos, equipos que llevan programas socioeducativos, responsables de la Ertzaintza...;
- peticiones de datos a instituciones locales y territoriales;
- análisis de memorias anuales;
- reuniones con las personas responsables de diferentes departamentos afectados (Diputación Foral de Álava y Gobierno Vasco)...

De dicho seguimiento se ha dado cuenta periódicamente, desde 1996, en todos los informes ordinarios al Parlamento, insistiendo cada año en unos u otros aspectos y efectuando algunas recomendaciones. Así, por ejemplo:

- En el informe de 1996 se ofreció un primer resumen-diagnóstico de la situación, se abordó específicamente cada una de las cuatro cuestiones consideradas más problemáticas, y se plantearon una serie de propuestas de actuación institucional. (Informe 1996, pp. 62-71)
- En el informe de 1997 se reflejaron los resultados del seguimiento efectuado (avances y carencias observadas en cada uno de los cuatro campos señalados) y se apuntaron algunas conclusiones sobre la importancia del trabajo coordinado, la fragilidad de la situación, el desbordamiento de las redes de atención y los diferentes grados de implicación de las autoridades municipales. Se efectuó también una primera recomendación general sobre las condiciones de alojamiento de estas personas. (Informe 1997, pp. 44-52 y 507-512)
- En los informes de 1998 y 1999 se dio cuenta del seguimiento efectuado durante esos años, destacando algunos datos y elementos significativos (Informe 1998, pp. 42-45; Informe 1999, pp. 40-45), y en el del año 2000 se volvió a abordar la cuestión de los alojamientos y se efectuó una nueva recomendación general, más concreta, sobre la *«Regulación de las condiciones de los alojamientos de temporeros»* (Informe 2000, pp. 36-40 y 430-443).
- Por último, en el informe ordinario del año pasado se volvieron a revisar las condiciones de alojamiento y de escolarización durante la última campaña y se terminaba con un apartado titulado *«Posibilidad de un próximo informe monográfico sobre la situación de los temporeros»*, en el que se anunciaba que: *“Fruto del seguimiento de estos años y de la información recogida, la institución de Ararteko se plantea la posibilidad de elaborar un informe monográfico sobre la problemática de los trabajadores temporeros en Álava que aglutine informaciones dispersas y ayude a ofrecer una visión global de su situación y a mejorarla.”*

Éste ha sido, pues, el objetivo básico del informe monográfico: recopilar informaciones dispersas y ofrecer una visión global de la situación de la población temporera que ayude a mejorarla. Para ello:

1. Se ha utilizado la información acumulada durante los siete años precedentes, información que se ha tratado de completar mediante fuentes adicionales y peticiones de datos formuladas expresamente con vistas a la elaboración del informe. Básicamente:
 - Peticiones de datos a 31 ayuntamientos de las comarcas de Rioja alavesa, Montaña alavesa y Llanada alavesa.
 - Peticiones de datos a los Departamentos de Bienestar Social y Agricultura de la Diputación Foral de Álava, Delegación Territorial de Educación del Gobierno Vasco, Dirección de Trabajo y Asuntos Sociales de la Subdelegación del Gobierno en Álava, sindicato agrario UAGA y Comisaría de la Ertzaintza de Laguardia.
 - Reuniones mantenidas con personas seleccionadas por su conocimiento directo y su implicación en los servicios, departamentos o programas relacionados con la problemática de los temporeros.
2. Se ha seleccionado la información de acuerdo con un criterio de utilidad: que sirva para conocer mejor la realidad y para poder intervenir mejor sobre ella. Y se ha organizado, en gran medida, de acuerdo con los cuatro centros de interés sobre los que se ha venido insistiendo anteriormente: 1) contrataciones; 2) alojamientos; 3) escolarización; 4) integración social. De hecho, la estructura básica del informe (capítulos 2 a 5) y el agrupamiento de las propias recomendaciones responden, en gran medida, a dicho esquema. Este esquema básico del informe fue completado con un capítulo previo, otro posterior, las recomendaciones, la relación de las principales fuentes de información y algunos documentos anexos.

Respecto a las fuentes de información utilizadas y a los datos incorporados al informe, conviene señalar que:

- Se contó con todas las fuentes de información disponibles aunque, lógicamente, no a todos los datos se les concediera la misma validez y fiabilidad. De ahí que en todas las tablas y gráficos se indique la fuente, y cuando se ha dispuesto de varias fuentes de datos sobre una misma cuestión, se ha intentado reflejar esas diferencias y utilizarlas como elementos de contraste.
- Aunque no se pretendía conceder un mayor valor a los datos cuantitativos sobre otros, se hizo un esfuerzo por ofrecer, del modo más claro posible (mediante numerosas tablas y gráficos), aquellos datos considerados significativos para los contenidos y objetivos del informe. Más, teniendo en cuenta, que, en muchas ocasiones, se trataba de datos desconocidos o, al menos, dispersos entre múltiples documentos. Y en los casos en que no fue posible disponer de datos completos sobre el conjunto de la realidad estudiada, se recurrió a efectuar estimaciones, basadas siempre en los datos disponibles.

En cualquier caso, el criterio seguido para incorporar al texto unos datos, y no otros, fue, siempre, el de utilidad y adecuación a las características del propio informe.

B. Acercamiento global a la realidad

La presencia en Álava de numerosas personas y familias enteras dispuestas a trabajar en el campo durante unas semanas no es, en absoluto, novedosa. Sin embargo, a

pesar de que se trata de una realidad social presente entre nosotros desde hace muchos años, creciente en algunas zonas y con importantes implicaciones laborales, económicas o sociales, existe todavía un relativo desconocimiento acerca de ella y una respuesta a las necesidades que, a pesar de los pasos dados, puede calificarse todavía de dispersa e insuficiente. Y ello por diferentes motivos: la propia complejidad y falta de organización del sector; el escaso tiempo de permanencia en la zona en muchos casos; la estructura agraria de las comarcas afectadas; la pluralidad de administraciones implicadas (municipios, Diputación Foral, Gobierno Vasco, Administración central); la dificultad de coordinar intervenciones...

La mayor parte de estas personas aparecen en los pueblos de las comarcas de Rioja, Montaña o Llanada alavesa aproximadamente en setiembre-octubre, permanecen mientras duran las tareas de recolección y encuentran trabajo, y luego se van a otras zonas o vuelven a sus lugares de origen. De ahí que, habitualmente, al referirse a estas personas se habla de «trabajadores temporeros», intentado englobar bajo esos términos a todo el colectivo.

Sin embargo, conviene señalar que el colectivo de trabajadores temporeros, como cualquier otro, está compuesto por personas y grupos con características muy diferentes: en función de su origen; de que vengan solas, en grupos organizados o en grupos familiares; de que hayan sido contratadas en origen, hayan trabajado en años anteriores para determinados agricultores, o vengan a probar suerte; de que tengan regularizada su situación administrativa o no, en el caso de las personas de origen extranjero; de que sólo acudan a las tareas de recolección o participen también en otras tareas agrícolas en la zona... En función de éstas y otras características pueden variar, sustancialmente, sus condiciones de vida, sus posibilidades de trabajo y, en general, sus necesidades. Es decir: las cuestiones que más interesan para el informe.

El primer capítulo del informe pretende hacer visible y cuantificable esta realidad variada y compleja. Para ello, trata de situar la problemática del temporerismo agrícola en Álava, tanto en su dimensión geográfica (zonas con mayor presencia) como cuantitativa (número de personas); analiza también algunas características de la población temporera especialmente significativas para conocer sus necesidades diferenciales (características como la edad, el género o su procedencia); y dedica un apartado específico al temporerismo en Rioja alavesa, es decir, a la zona en la que se da una mayor presencia de este fenómeno.

Los datos recopilados permiten apreciar:

- La relativa concentración de estas personas en torno a determinadas poblaciones.
- La existencia de dos zonas con características propias: la zona de vendimia (Rioja alavesa) y la zona de la patata (municipios de las comarcas de Montaña y Llanada alavesa, especialmente); características que afectan al volumen de trabajo temporal, a la estructura de las explotaciones agrarias, a sus posibilidades de inversión, o a sus necesidades de contratación y alojamiento.
- La presencia de varios miles de personas, cientos de familias y menores, miles de contrataciones en un corto período de tiempo; esta situación se repite, con escasas variaciones, año tras año.
- La problemática específica de las mujeres temporeras, o de los menores de edad, o de la población de origen extranjero...

Así, simplificando, desde la perspectiva de las diferentes necesidades, se puede señalar que en la población temporera que acude a Álava son diferenciables, al menos, los siguientes colectivos:

- las unidades familiares del pueblo gitano o de origen portugués, con gran presencia en determinadas zonas de vendimia y aún mayor, proporcionalmente, en la zona de la patata; y dentro de este grupo:
 - el colectivo de menores en edades de escolarización;
 - el colectivo de mujeres que acompaña a su familia;
- las personas y grupos no familiares que acuden en busca de trabajo, sin contrato previo, y dentro de este grupo:
 - los inmigrantes extranjeros;
- las personas y grupos contratados en origen, bien por una empresa, bien con la mediación de alguna agrupación agraria.

Algunas de estas diferencias aparecen con gran claridad cuando se analiza cada uno de los temas y, de hecho, dan pie a la existencia de problemas específicos o a la formulación de determinadas recomendaciones.

C. Principales elementos de preocupación

Tratando de resumir los problemas fundamentales detectados y las posibles vías de solución, recogemos aquí, simplemente, cinco cuestiones:

1. Respecto a las condiciones de contratación, abordadas en el capítulo 2 del informe, los problemas fundamentales son, sin duda, la extensión y los graves riesgos que conlleva la práctica de las subcontrataciones. Siempre han existido los intermediarios, pero en las últimas campañas se puede hablar de la existencia de auténticas mafias o grupos organizados capaces de controlar el trabajo en determinadas zonas e imponer sus condiciones, tanto a los trabajadores temporeros como a los propios agricultores.

Ciertamente, el número de denuncias que se reciben por abusos derivados de la subcontratación es escaso, pero esto lo único que demuestra es que, en las circunstancias actuales, muy poca gente se atreve a denunciar. Las consecuencias negativas y los riesgos de explotación afectan especialmente a la población de origen extranjero: principalmente, hombres de origen magrebí y personas y familias que acuden desde Portugal. En ocasiones, el temporero recibe por su trabajo menos de la mitad de la cantidad que el agricultor ha entregado al intermediario, quedándose éste con la mayor parte del jornal. Téngase en cuenta que sólo en las contrataciones para vendimiar en la Rioja alavesa se mueven, en unos pocos días, no menos de cinco millones de euros.

Parece urgente y necesario combatir estas prácticas. Algunas medidas se han iniciado ya. Sirvan como ejemplo las experiencias de contratación en origen o la creación de bolsas de trabajo en las oficinas comarcales de información. Sin embargo, son claramente insuficientes, deben extenderse y ser reforzadas por otras actuaciones (de información, de regulación de las condiciones de trabajo, de inspección, de denuncia...) hasta lograr la generalización del pago directo.

2. Respecto a las condiciones de alojamiento de estas personas, como se ha señalado, ya en años anteriores (en los informes anuales de 1997 y 2000) esta institución efectuó recomendaciones generales sobre la necesidad de regularlas y mejorarlas. El informe recoge la evolución observada durante los últimos años –mediante visitas anuales in situ– respecto a los albergues, las zonas de acampada o los diversos tipos de alojamiento: furgonetas, bordas, almacenes, viviendas...
 Son muchos los agricultores que admiten necesitar mano de obra y no disponer de alojamientos adecuados, son pocas todavía las iniciativas comunitarias que buscan resolver este déficit, y siguen dándose situaciones inaceptables y sin las mínimas condiciones higiénicas o de seguridad. Los datos, en estos casos, siempre resultan fríos y uno se queda con la sensación de que no reflejan la realidad observada en las visitas. Es verdad que existen circunstancias objetivas que deben ser tenidas en cuenta: hay explotaciones pequeñas o con poca capacidad de inversión, el tiempo de estancia de estas personas se reduce a veces a un par de semanas, existen elementos culturales que, a veces, dificultan las posibilidades de ofrecer una respuesta adecuada... Sin duda, son datos a tener en cuenta. Pero la institución del Ararteko sigue insistiendo en que las diferentes administraciones competentes deben abordar esta situación utilizando para ello los instrumentos de que disponen: instrumentos de planificación y de regulación, vías de ayuda a la habilitación de locales, mecanismos de inspección...

3. Sobre la escolarización de los hijos y las hijas de las familias temporeras que acuden a la recogida de la patata o de la vendimia se han ido dando algunos pasos importantes: programas socioeducativos, profesorado de apoyo para los centros, ayudas al transporte y al comedor...
 No obstante, el grado de escolarización realmente alcanzado sigue siendo bajo: no llega al 40 % de los menores presentes en la zona y, si tenemos en cuenta su nivel de asistencia a las clases, se reduce aún más; hasta la mitad.
 El primer objetivo debe ser lograr la plena escolarización y, tan importante como éste, ofrecer a estos menores una respuesta educativa adecuada a sus necesidades. El informe propone algunas medidas para lograrlo.

4. Las posibilidades de que estas personas se integren en el entorno y no sean objeto de exclusión no son algo independiente de las condiciones en las que viven o trabajan. A mejores condiciones, mayores posibilidades de integración.
 En este sentido, parece necesario continuar con la sensibilización social de la población, fomentar la implicación de los agentes sociales y prevenir o evitar posibles rechazos.

5. Respecto a las implicaciones institucionales –el 5º de los cinco grandes temas abordados–, el informe analiza el funcionamiento de la Mesa de Temporeroismo, recoge otras actuaciones impulsadas por el Departamento de Bienestar Social de la Diputación Foral de Álava, y refleja los diversos grados de implicación de los ayuntamientos afectados.
 La problemática de la población temporera afecta a diferentes administraciones y servicios de muy diferente nivel: locales, territoriales, comunes, estatales... Esta es

una de las características que complican, o pueden complicar, las actuaciones de mejora y que hacen necesaria la existencia de algún foro conjunto que facilite la coordinación o, al menos, el intercambio de informaciones y programas. Precisamente, sobre estas cuestiones se centran las primeras recomendaciones.

D. Recomendaciones de la Ararteko a las instituciones competentes

En el informe se efectúan 17 recomendaciones, a diferentes administraciones, que se recogen aquí de forma resumida, y sólo en el caso de las dirigidas a mejorar las condiciones de alojamiento de una forma más extensa.

- *Recomendaciones sobre la implicación de instituciones y servicios.*

1^a Reforzar el papel de la Mesa de temporeroismo –u otro instrumento similar– como mecanismo de coordinación interinstitucional.

Siempre se ha considerado necesaria la existencia de un foro que permita y facilite la presencia, intercambio de informaciones y, en su caso, la coordinación de las diferentes instancias e instituciones implicadas en la respuesta a la población temporera. Por ello, de acuerdo con la experiencia de los últimos años, se propone:

- Valorar la dinámica seguida por la Mesa de temporeroismo, promovida por el Departamento de Bienestar Social de la Diputación Foral de Álava en los últimos años, analizando sus logros y posibles lagunas como instrumento de coordinación, e introduciendo las modificaciones o mejoras necesarias en su composición y funcionamiento.
- Facilitar la incorporación a la Mesa –o a otro foro similar– de representantes de otros departamentos hasta ahora ausentes en ella, como el Departamento de Interior (Ertzaintza) o el Departamento de Asuntos Sociales y Vivienda.

2^a Lograr la implicación institucional de todas las administraciones concernidas.

En este sentido, en lo que respecta a las administraciones vascas, llama la atención sobre el escaso nivel de implicación de las autoridades municipales, en algunos ayuntamientos, así como en la falta de iniciativas por parte de los Departamentos de Agricultura de la Diputación Foral de Álava y del Gobierno Vasco, a pesar de sus competencias.

3^a Incrementar temporalmente la capacidad de respuesta de determinados servicios en las zonas afectadas.

Nos referimos a los servicios educativos, servicios sanitarios, servicios sociales de base, servicios policiales...

- *Recomendaciones efectuadas para el control y la mejora de las condiciones de contratación.* Aquí, las recomendaciones son cinco:

4^a Impulsar las contrataciones en origen.

Por las ventajas que esta fórmula tiene: posibilidad de organizar los desplazamientos y conseguir ayudas, de combinar diferentes contrataciones y

aumentar el tiempo total de contratación, de controlar las condiciones de alojamiento, de evitar los riesgos asociados a la subcontratación...

5ª Denunciar y perseguir las subcontrataciones.

Lo que exige, sin duda, la adopción de diferentes medidas como:

- la concienciación de los agricultores contratantes;
- promover el pago directo, sin intermediarios;
- facilitar protocolos de denuncia;
- ofrecer garantías para que las denuncias no se vuelvan contra los propios denunciantes (sean las personas afectadas o los propios agricultores);
- agilizar los sistemas de investigación o los mecanismos de control...

6ª Facilitar los trámites de contratación e incrementar la intervención de la Inspección de trabajo.

Ante la posibilidad de que las situaciones irregulares se extiendan aún más, a raíz de la supresión de los libros de matrícula y la aplicación del régimen general de contrataciones a éstas de carácter temporal, lo que supondría un evidente retroceso en el camino andado.

7ª Potenciar la creación o gestión de bolsas de trabajo temporal.

Con la implicación de instancias especializadas en ello, como pueden ser el INEM o Langai.

8ª La negociación de un convenio agrario para Álava.

Ciertamente, la existencia del convenio, por sí misma, no resolvería los problemas, pero podría establecer un marco de relaciones mucho más claro que el actual, como ya existe en otros lugares o para sectores similares, y podría regular muchos de los aspectos analizados en el informe.

- *Respecto a la mejora de las condiciones de alojamiento*, en el informe se efectúan cuatro recomendaciones:

9ª Regular las condiciones de los alojamientos destinados a la población temporera.

10ª Arbitrar o utilizar vías de ayuda institucional a la habilitación o acondicionamiento de locales.

11ª Promover y apoyar las iniciativas de albergues o equipamientos comunitarios.

12ª Clarificar y desarrollar las funciones de control e inspección de locales.

Nos extenderemos, aquí, en las dos primeras, ya que el tema de los alojamientos ha sido objeto de una especial atención por parte de esta institución, y suponen una reafirmación y una mayor concreción, si cabe, de las dos recomendaciones generales (de 1997 y 2000) presentadas ante el Parlamento.

Se insiste en la necesidad de regular las condiciones de los alojamientos destinados a la población temporera.

La recomendación general nº 6 del año 2000, después de describir las diferentes situaciones observadas, valorar iniciativas diversas y analizar nuestro marco competencial, concretaba la regulación de las condiciones de los alojamientos destinados a la población temporera en una serie de instrumentos jurídicos. Así, proponía:

1º Elaborar un Decreto del Gobierno Vasco, a propuesta del Departamento de Agricultura, en el que se estableciera la exigencia de que las explotaciones vitivinícolas y de la patata, al menos las de nueva creación y los proyectos de ampliación de las existentes, cuenten con instalaciones para alojar a los trabajadores temporales, en la proporción que se determine en función de las necesidades y capacidad de producción de cada explotación.

En este decreto se abordarían también los requisitos y condiciones mínimas que deberían reunir estas instalaciones:

- luz natural y ventilación adecuada;
- cama o litera con colchón ignífugo y taquilla;
- servicios higiénicos de ducha, lavabo y retrete por cada diez personas;
- cocina y fregadero alicatado, y mínimo equipamiento para cocinar;
- zona para comedor.

2º Recoger en los documentos estratégicos de ordenación del territorio la necesidad de prever este uso, como un elemento indispensable y vinculado a las explotaciones de la patata y vitivinícolas. Nos referíamos, en concreto, al Plan Territorial Sectorial de Actividades Económicas (Plan Territorial Sectorial de Suelos Agrarios), Plan Territorial Parcial de la Rioja Alavesa y Plan Territorial Parcial de Álava Central.

3º Incorporar a la revisión de las normas subsidiarias de todos los municipios afectados el uso de vivienda colectiva temporal vinculado a las explotaciones agrarias.

Asimismo, se proponía incorporar a las normas subsidiarias de planeamiento municipal los requisitos y parámetros mínimos que deben reunir tales instalaciones, de tal manera que, en caso de incumplimiento, fuera posible la intervención municipal utilizando los instrumentos de disciplina urbanística.

Se trata, pues, de una regulación que afecta, en un grado o en otro, a diferentes administraciones y departamentos.

Por otra parte, la 2ª recomendación de este bloque, en la que se pide arbitrar o utilizar vías de ayuda institucional a la habilitación o acondicionamiento de locales como alojamiento va íntimamente unida a la anterior. De hecho, en la recomendación general del año 2000, ya se proponía que la Diputación Foral de Álava, mediante decreto, estableciera una convocatoria de ayudas para acondicionar las instalaciones para trabajadores temporales, cumpliendo los requisitos mínimos señalados por la normativa autonómica propuesta. Se señalaba, además, que en tal decreto se debería indicar que la concesión de cualquier ayuda, subvención o beneficio fiscal a la inversión en este sector se condicionaría al cumplimiento de las determinaciones establecidas por el decreto del Gobierno Vasco sobre instalaciones de temporeros.

Es discutible que la ayuda económica institucional que se propone sea necesaria o que lo sea en todos los casos. De hecho, tanto las posibilidades de inversión como la

utilidad real del alojamiento varían significativamente según la zona (patata-vendimia) o el tamaño de la explotación. Sin embargo, es muy difícil que los problemas descritos de carencia de alojamientos en condiciones se resuelvan efectivamente y en un tiempo corto si se deja, simplemente, a la libre iniciativa. Así, la ayuda institucional se plantea como un elemento motivador, que favorezca y acelere los procesos, especialmente importante en el caso de las pequeñas explotaciones familiares, de reducida capacidad de inversión y escasa utilidad potencial de las instalaciones.

La propuesta, como se ve, exige una serie de actuaciones encadenadas entre sí y la implicación de diferentes instancias y administraciones.

- *Respecto a las mejoras en la escolarización y atención de menores* de familias temporeras –cuestión sobre la que durante los últimos años de seguimiento se han experimentado los mayores avances y se han tomado más iniciativas– las recomendaciones tratan, no tanto de plantear propuestas novedosas cuanto de insistir en algunas de las líneas de actuación iniciadas, y buscar su mejora y sus mayores efectos.

Así, de acuerdo con la experiencia de los últimos años y teniendo en cuenta muchas de las aportaciones recogidas de los propios agentes educativos, se propone:

13ª Incrementar, por todos los medios, el grado de escolarización de estos-estas menores

Para lo que se plantea:

- Seguir con las ayudas al transporte y al comedor escolar, así como con el apoyo de los programas socioeducativos.
- Analizar la desigual asistencia de algunos colectivos en función de factores como la edad, el género, la localización, o la procedencia, y favorecer su real escolarización mediante medidas específicas (etapa 0-3 años; mayores de 12 años; chicas; menores de origen portugués).
- Sensibilizar a todas las partes sobre la exigencia y obligatoriedad de la escolarización.
- Lograr la implicación directa de todos los centros ubicados en la zona.
- Incidir, cuando sea posible, en la escolarización en origen, aportando la información disponible a las autoridades competentes.

14ª Mejorar la respuesta educativa de los centros a las necesidades específicas de estos menores:

- Potenciando la relación o el intercambio de información y documentación con los centros de origen.
- Facilitando la formación específica del profesorado, su incorporación a los centros con suficiente antelación a la presencia de temporeros, y el intercambio de experiencias y materiales.
- Adaptando los proyectos de centro, programas, actividades y agrupamientos escolares a las necesidades básicas de estos menores.
- Coordinando las intervenciones escolares con las que se desarrollan en los programas socioeducativos extraescolares.
- Favoreciendo la integración en la dinámica escolar (en espacios, actividades y grupos) en todos los casos en que se considere posible...

- Planteando la conveniencia y viabilidad de contar con profesionales de otro perfil (con conocimiento de portugués o pertenecientes a las culturas de origen...)
- 15ª Continuar y extender los programas socioeducativos subvencionados por el Departamento de Bienestar Social de la Diputación Foral de Álava y gestionados por diferentes asociaciones. En este sentido, se propone:
- Extenderlos a todas las zonas y localidades con presencia de familias temporeras.
 - Clarificar las responsabilidades de las asociaciones y el personal educador en relación con las de otras instituciones y profesionales (servicios sociales, centros educativos...).
 - Facilitar su coordinación con otras instancias y el logro de objetivos comunes.
- *Por último, respecto a la sensibilización social y la integración en la comunidad* se efectúan dos recomendaciones, una dirigida a la población de acogida y otra a la población temporera:
- 16ª Desarrollar programas y actividades de sensibilización social, en consonancia con las actuaciones de años anteriores y tratando de lograr una mayor implicación de las autoridades municipales, en cuanto responsables de la administración más cercana y en relación directa con la población y sus problemas.
- 17ª Informar a la población temporera sobre sus derechos, obligaciones o los servicios disponibles.

E. Iniciativas parlamentarias y perspectivas de futuro

Como se ha podido comprobar por el anterior resumen de las recomendaciones, algunas de ellas buscan impulsar, acelerar o reforzar iniciativas o experiencias ya puestas en marcha (como la contratación en origen, los albergues comunitarios o los programas socioeducativos), otras proponen, claramente, iniciar caminos inexplorados.

Muchos de los problemas y las deficiencias que el informe recoge, seguramente, no pueden solucionarse de la noche a la mañana. Pero se trata de ir dando pasos decididos que reduzcan su incidencia, y de corregir y superar, con urgencia, las situaciones de mayor riesgo. El informe aquí resumido quiere contribuir a ello, y a ello se dirigirán también las actuaciones de oficio de la Ararteko ante las diferentes administraciones y el seguimiento que se pueda efectuar desde esta institución en los próximos años.

En este sentido, pocos días después del debate del informe en Comisión, los grupos parlamentarios aprobaron, el 12 de diciembre de 2002, una enmienda transaccional a la proposición no de ley del Grupo Parlamentario Popular Vasco sobre Trabajadores Temporales, en los siguientes términos:

“1.- El Parlamento Vasco insta al Gobierno Vasco a presentar en el plazo de SEIS MESES un Plan Integral de Atención a los trabajadores temporeros, en colaboración con las Instituciones competentes, entidades y asociaciones implicadas para su debate en Cámara parlamentaria y presentación de las propuestas de resolución que los partidos políticos estimen oportunas, tomando

como base de trabajo el informe y recomendaciones del Ararteko sobre 'Situación de los trabajadores temporeros en Álava' y la experiencia de la Mesa de Temporero de la Diputación Foral de Álava.

Asimismo, insta al Gobierno Vasco a constituir una 'Mesa interinstitucional sobre el trabajo temporero' para el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco con el fin de adaptar el mencionado Plan al conjunto de Euskadi.

2.- Paralelamente a lo anterior, y reconociendo el esfuerzo realizado hasta ahora, se pongan en marcha las medidas y actuaciones necesarias para la aplicación de las recomendaciones planteadas por el Ararteko en su informe 'Situación de la población temporera en Álava'".

Con posterioridad, el 20 de enero de 2003, las Juntas Generales de Álava, en sesión plenaria, aprobaron la siguiente moción, referente a los trabajadores temporeros:

- 1. "Las Juntas Generales de Álava instan al Departamento de Agricultura del Gobierno Vasco a la elaboración de un Decreto a tenor del Plan Integral de Atención a los trabajadores temporeros aprobado en el Parlamento Vasco, que regule la exigencia de instalaciones para el alojamiento de los temporeros, así como los requisitos y condiciones mínimas que deban reunir dichas instalaciones.*
- 2. Las Juntas Generales de Álava instan a la Diputación Foral de Álava a la elaboración de un Decreto Foral sobre convocatoria de ayudas para acondicionar las instalaciones para trabajadores temporales, según el Plan Integral y la regulación antedicha.*
- 3. Paralelamente a lo anterior, y reconociendo el esfuerzo realizado hasta ahora, se pongan en marcha las medidas y actuaciones necesarias para la aplicación de las recomendaciones planteadas por el Ararteko en su informe 'Situación de la población temporera en Álava'.*
 - a) Las Juntas Generales de Álava instan al Departamento de Agricultura de la Diputación Foral a que promueva campañas de concienciación entre los agricultores en relación con las condiciones laborales del colectivo de los temporeros.*
 - b) Las Juntas Generales de Álava instan a la Inspección de Trabajo a que redoblen sus actuaciones de inspección y control, al objeto de acabar con la presencia de las mafias en Álava.*
 - c) Las Juntas Generales de Álava instan al Departamento de Bienestar Social de la Diputación Foral y a la Delegación Territorial de Educación en Álava a seguir profundizando en la escolarización de los menores de las familias de temporeros."*

La aprobación de estas propuestas abre nuevas posibilidades para el futuro, que podrán ser recogidas en próximos informes.

1.1.3. SEGUIMIENTO DE LAS ACTUACIONES DE CONTROL DE LAS RESIDENCIAS DE TERCERA EDAD

Durante el año 2002 hemos continuado visitando centros residenciales de personas mayores –de carácter público y con plazas concertadas–, para realizar un seguimiento de las recomendaciones contenidas en el informe que sobre estos centros realizó esta institución en 1994, y para conocer su grado de adecuación a la normativa aprobada posteriormente, es decir, el Decreto 41/1998, de 10 de marzo, sobre servicios sociales residenciales para la tercera edad.

En las visitas a las residencias se observa el progresivo incremento de personas con alto grado de dependencia –física o psíquica–, lo que lleva a muchos centros a realizar un esfuerzo de adaptación a esta situación, pues afecta tanto a sus instalaciones como al personal de atención directa, a la actividad a desarrollar con las personas residentes y, en general, al tipo y modo de atención que se debe prestar a estas personas. Esta adaptación implica, entre otras cosas, inversiones económicas, por la realización de obras o por el incremento de la plantilla.

En este proceso se encuentran varios centros, especialmente aquellos que se abrieron hace algunos años, con personas con un grado de dependencia leve, pero que, con el transcurso del tiempo, han llegado a ser cada vez más dependientes, por lo cual son necesarias una plaza asistida y una atención más especializada. En este aspecto tendrá una influencia positiva la firma de un acuerdo en materia sociosanitaria entre los órganos competentes en ambas materias, pues durante este año se han sentado las bases para ello. Esta institución ya abogó por esa colaboración institucional en el informe extraordinario sobre estas residencias. A este acuerdo nos referimos en el apartado relativo a Bienestar Social, del capítulo II de este informe.

Hay que señalar que la adecuada atención a las personas mayores es un deber de la sociedad, pues se trata del reconocimiento a quienes ya aportaron, a lo largo de su vida, lo mejor de sí mismas y que con el paso de los años necesitan ayuda ajena. En esta fase, la familia y las amistades siguen teniendo una gran importancia en la vida de las personas mayores y esa cohesión ha de seguir manteniéndose también –más aún si cabe– cuando han ingresado en un centro residencial.

Es importante establecer medidas que favorezcan el mantenimiento más estrecho posible de estos lazos. De hecho, es cada vez más frecuente que los centros cuenten con comisiones de familiares, especialmente cuando los residentes han reducido sensiblemente su capacidad de decisión; que los horarios de visitas se prolonguen más allá del horario laboral habitual, para que este horario no sea un obstáculo para familiares y amistades; que se apoye la participación de éstos en celebraciones y otras actividades de la residencia, etc.

Otro aspecto que viene produciéndose en las residencias es el de las situaciones de incapacitación legal en personas sin lazos familiares ni de otro tipo que asuman su tutela. Esta situación, que afecta también a otros colectivos (enfermos mentales, discapacitados psíquicos...) obtiene una respuesta diferente en cada territorio histórico. Esto nos ha llevado a emprender una actuación de oficio, de la que se informa en un apartado distinto de este mismo capítulo del informe.

En las visitas realizadas se ha observado la conveniencia de mejorar algunos aspectos que resultan comunes a varios centros. Como, por ejemplo, el referente a la

privacidad en las conversaciones telefónicas, para lo cual se requieren unas condiciones adecuadas. Hemos visto que este hecho afecta, principalmente, cuando es la persona residente quien establece la comunicación con el exterior, pues ha de utilizar un teléfono público del centro. No tiene, sin embargo, tanta incidencia cuando recibe la llamada, pues, frecuentemente, se les puede pasar el teléfono inalámbrico, con el que pueden hablar desde una zona protegida. También se ha visto la necesidad de adecuar la altura de algunos elementos –como los teléfonos o los botones de llamada del ascensor– a las personas en silla de ruedas, cada vez más numerosas en los centros.

La privacidad y la intimidad están frecuentemente ligadas a la dignidad de la persona. En este sentido, nos parece importante que los centros, por ser lugares de residencia colectiva, acentúen el cuidado en estos aspectos, porque se dan numerosas situaciones, a lo largo del día, que requieren sensibilidad en este sentido (el baño, vestirse, acostarse, situaciones de incontinencia, etc.)

Otro aspecto que es preciso reforzar en varios centros es el de la adecuada ocupación del tiempo libre. No podemos olvidar que muchas personas no se encuentran en condiciones de salir al exterior. Entre las que pueden hacerlo, varias precisan de ayuda o compañía, lo cual limita o condiciona esas posibilidades. Esto hace que muchas personas tengan que permanecer gran parte del tiempo –si no es todo el día– en la residencia. Por este motivo, es importante que el centro disponga de un programa de actividades, adecuadas a la situación y capacidad de cada tipo de personas. Esto a pesar de que todos los centros dispongan de sala de TV, reciban visitas e, incluso, en algunos, haya grupos de voluntariado.

En este año 2002, se han visitado seis residencias, dos en cada territorio histórico. De ellas, cinco son públicas y una pertenece a una fundación privada, pero la mayoría de sus plazas están concertadas con una institución pública. Son las siguientes:

ÁLAVA

Residencia San Prudencio (Vitoria-Gasteiz)

Se encuentra en un edificio antiguo, que ha sufrido varias reformas, y su estado es bueno. En el momento de la visita había previstas nuevas obras en algunas zonas, para adecuarlas a unidades asistidas, dado el incremento progresivo de personas que requieren este tipo de atención. Depende del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz y dispone de 175 plazas. La residencia acoge, también, un centro de día para personas mayores.

Está ubicada en el centro de la ciudad, lo cual permite salir a las personas usuarias y mantener sus lazos sociales con el exterior. El acceso es fácil y carece de barreras arquitectónicas. Dispone de un amplio espacio frente a la entrada principal y un agradable jardín en el patio central del edificio.

Las instalaciones son correctas y adecuadas a la función del centro. Hay un programa de actividades de ocupación del tiempo libre y existen cauces de participación, del personal residente y/o sus familiares, en la vida del centro, mediante las correspondientes comisiones. El horario de visitas es libre, lo cual las favorece. Hay varios protocolos de actuación y, en este momento, se está elaborando un nuevo reglamento de régimen interno, así como el manual de buena práctica.

Las habitaciones son agradables y casi todas individuales, lo cual incrementa la intimidad de las personas. Sin embargo, sería conveniente, por una parte, colocar más barras de sujeción –pues dan seguridad a los usuarios– en algunos aseos y duchas, que dan servicio a ciertas zonas comunes. Por otra, instalar más duchas comunes en las unidades de personas válidas –en cuyas habitaciones no existe este elemento–, para cumplir con la ratio establecida en el decreto regulador.

En lo que respecta a los teléfonos públicos, hay uno que cumple adecuadamente su función: es accesible a todas las personas, incluidas las que están en silla de ruedas, y garantiza la privacidad de la conversación. Pero los aparatos situados en las plantas, no reúnen ninguna de esas dos características. Por eso, resulta conveniente reducir su altura y dotarlos de alguna protección que permita, al menos, cierta privacidad en la conversación. Todo ello teniendo en cuenta el elevado número de usuarios del centro y con independencia de la posibilidad que se les ofrece de instalar una línea privada en la habitación, asumiendo el coste económico correspondiente.

Merece la pena citar un programa que lleva a cabo esta residencia, en colaboración con el centro penitenciario de Nanclares de Oca. En virtud de un acuerdo entre ambos, varias personas internas del centro penitenciario acuden a la residencia, acompañadas de voluntarios, para compartir actividades con los mayores. Este programa se lleva a cabo en verano y en Navidad, en periodos de 15 días. Pensamos que esta experiencia es beneficiosa para ambas partes y que ofrece a los internos del centro penitenciario la posibilidad de reinserción social y de conocer otra realidad.

Residencia de Oion

Esta residencia, dependiente de la Diputación Foral de Álava, se encuentra en un edificio inaugurado en 1987. Su estado es bueno. Está rodeado por una zona ajardinada y el acceso al centro es fácil para las personas con problemas de movilidad. El tamaño de la residencia (33 plazas) facilita las relaciones interpersonales y el conocimiento mutuo, lo cual resulta positivo para la vida del centro.

Las habitaciones son agradables y espaciosas, y disponen de una hermosa terraza. Pero, entre los elementos a mejorar, hemos señalado la conveniencia de instalar en los baños más barras de sujeción, y timbres de llamada para casos de emergencia. En el ascensor, hay que adecuar la altura de los botones pulsadores a las personas en silla de ruedas. En lo que respecta al número de habitaciones individuales, con respecto al de dobles, no se cumple el porcentaje establecido en el decreto regulador, si bien la intimidad que persigue dicha medida queda parcialmente atendida con la cortina existente entre las camas, en las habitaciones dobles.

Los teléfonos existentes en el centro –uno por planta– no garantizan la privacidad en la conversación, por lo que sería deseable resolver este aspecto. Igualmente, entendemos que habría que reforzar el programa de actividades de ocupación del tiempo libre y fijar alguna actividad física, que favorezca la movilidad de las personas.

En otro orden de cosas, el centro dispone de un manual de buena práctica, así como de algunos protocolos de actuación. Sin embargo, deberían incrementarse estos últimos, en sustitución de las pautas verbales actuales sobre situaciones concretas. También convendría que se dispusiera de un libro u hojas de reclamaciones, porque facilitan la presentación de quejas escritas.

En cuanto a las normas de funcionamiento, existe un folleto informativo, con las normas básicas del centro, claro y útil para el personal residente. Igualmente, hay un Reglamento de Régimen Interior, adecuado al decreto regulador. Sobre esto último hemos señalado que se desarrolle más el apartado correspondiente a los derechos de las personas usuarias, para éstas los comprendan mejor. El motivo es que el Reglamento no los menciona expresamente, sino que, muchos de ellos, los inserta a lo largo del texto, y cita la normativa que los recoge. Por eso, pensamos que una relación clara y expresa de los derechos, y también de los cauces de participación existentes, facilitará la comprensión al personal usuario y/o familiares.

BIZKAIA

Residencia Zallako Eguzki (Zalla)

Es una residencia de titularidad municipal, situado en un edificio inaugurado en 1987, y se encuentra en muy buen estado. Ubicado en el centro de la localidad, es de fácil acceso para las personas con discapacidad. Destaca su configuración estructural, que le confiere una gran luminosidad, lo cual, unido a las galerías y el jardín central, hace que las condiciones físicas de la residencia resulten muy agradables. Dispone de 72 plazas.

No obstante, hay algunos aspectos que hemos propuesto modificar para su adecuación al decreto regulador. Conscientes de que algunos requieren un esfuerzo económico importante, los hemos señalado para que se tengan en cuenta como previsiones futuras. Nos referimos, especialmente, a que todas las habitaciones son dobles, y a que los baños que tienen incorporados no están adaptados a las personas con discapacidad, ya que la existencia de bañeras impide su acceso a la ducha. Además, carecen de timbre de llamada y de barras de sujeción. Estos últimos elementos pueden colocarse fácilmente. También habría que colocar barras en los aseos comunes y el timbre en el baño geriátrico, para casos de necesidad.

En este centro hay un teléfono en cada planta, pero ninguno garantiza la privacidad en la conversación. Además, la altura a la que están colocados, dificulta su acceso a las personas en sillas de ruedas. Convendría corregir estos dos aspectos.

En cuanto a la ocupación del tiempo libre, sería conveniente que el centro dispusiera de un programa de actividades, lúdicas y terapéuticas, pues muchas personas, por su situación, permanecen todo el día en el centro. Igualmente, sería positivo que actualizara su reglamento de régimen interno, adecuándolo a lo dispuesto en el decreto regulador, que las pautas de actuación estuvieran recogidas en un manual de buena práctica y que las situaciones concretas estuvieran protocolizadas.

El centro debería tener un libro o unas hojas de reclamaciones, porque facilita la presentación de la queja escrita, cuando así lo desee algún residente, y también un buzón de sugerencias, para que las personas usuarias puedan trasladar, por esa vía, sus opiniones y aportaciones sobre los aspectos que conciernen al centro.

Residencia de Elorrio

Es un centro dependiente de la Diputación Foral de Bizkaia. Se inauguró en 1991 y tiene una capacidad de 64 plazas. Se encuentra ubicado en el centro de la localidad, lo cual facilita la relación entre el personal residente y el del municipio. El estado del edificio es bueno y su entorno, aunque no es ajardinado, es agradable.

Hemos observado algunos aspectos que, a nuestro juicio, deberían mejorarse. Así, conviene colocar en todos los baños –tanto de las habitaciones como de las zonas comunes– timbres de llamada para casos de emergencia, y reducir la altura de los botones pulsadores del ascensor, para hacerlos accesibles a las personas en sillas de ruedas.

Atendiendo al respeto a la intimidad, los armarios de las habitaciones deberían poder cerrarse con llave y sería aconsejable que se dispusiera de más teléfonos –uno en cada planta– que permitieran mantener una conversación privada. El que existe actualmente no permite esta posibilidad.

En cuanto a la ocupación del tiempo libre del personal residente, hemos observado que el programa de actividades es muy reducido, teniendo en cuenta el número de residentes. Por eso, debería reforzarse la programación, con actividades lúdicas y terapéuticas, dirigidas por personal adecuado. Esto beneficiaría, de manera especial, a quienes no están en condiciones de salir al exterior. También hemos observado que solamente hay una sala con televisor, donde se concentra la práctica totalidad del personal residente. A este respecto, convendría promover el uso de otras salas, para evitar la alta concentración de personas y el ruido ambiental que se dan en dicha sala.

Por otra parte, el centro dispone de unas normas de funcionamiento, pero el documento no pueden ser entendido como un reglamento de régimen interno, de acuerdo con lo establecido en el decreto regulador, pues adolece de varias lagunas importantes, como, por ejemplo, la relación de derechos de las personas usuarias y los cauces de participación democrática en la vida del centro. Por ello, hemos sugerido que se redacte de nuevo el reglamento, según lo dispuesto en la norma. También debería actualizarse el folleto informativo sobre el centro, ya que, aunque resulta claro, deben corregirse algunos datos ya desfasados.

Por último, para que las personas usuarias puedan manifestar sus opiniones y realizar aportaciones sobre la vida del centro, convendría instalar un buzón de sugerencias en un lugar visible y de fácil acceso para todas las personas.

GIPUZKOA

Residencia Mizpirualde (Bergara)

Se trata de un centro de titularidad municipal, ubicado en el centro de la localidad. Esto facilita tanto el acceso de las visitas a la residencia como la salida de las personas usuarias a la localidad, con el consiguiente mantenimiento de los lazos sociales.

El edificio es antiguo, pero se han realizado diversas obras de adecuación y su estado es bueno. Tiene 113 plazas. Dispone de un jardín, diversas salas y amplias galerías; los pasillos de las plantas tienen diferentes colores, para facilitar la orientación espacial; hay varios protocolos de actuación y un reglamento de régimen interno bien adecuado al decreto regulador, en el que, además de los derechos reconocidos en dicha norma, figura también el de la opción lingüística, aspecto éste importante, teniendo en cuenta el origen sociolingüístico de la mayoría de las personas que acoge el centro.

Sin embargo, hay aspectos que, a nuestro juicio, deberían modificarse, para adecuarse a la normativa y a las recomendaciones generales de esta institución. Nos referimos a los siguientes:

El acceso al edificio por la entrada principal dispone de varias escaleras, lo cual supone una importante barrera arquitectónica para las personas con discapacidad.

Éstas han de acceder por el semisótano. Esta solución es válida con carácter provisional, pero no debe considerarse como definitiva. Por eso, sería deseable que se solventara adecuadamente este problema, para que todas las personas, sin excepción, puedan acceder al edificio por la entrada principal.

Convendría también reforzar los elementos de seguridad: colocar más barras de sujeción y suelo antideslizante en los baños incorporados a las habitaciones; y timbres de llamada en los aseos comunes. Igualmente, habría que adecuar la altura de los botones pulsadores del ascensor a las personas en silla de ruedas.

En cuanto al teléfono, sólo hay uno en todo el centro y no permite la privacidad en la conversación. Sería conveniente disponer de un teléfono en cada planta y que garanticen dicha privacidad.

Por último, debería reforzarse la programación de actividades de ocupación del tiempo libre, pues el actual nos parece insuficiente para el número de residentes. Igualmente, convendría establecer una actividad organizada en la sala de fisioterapia, que actualmente está infrautilizada.

Centro Gerontológico Fraisoro (Zizurkil)

Se encuentra ubicado en un antiguo edificio que ha sido rehabilitado para destinarlo a centro gerontológico. Depende de Matia Fundazioa y se inauguró en el año 2000. Es, pues, un centro de titularidad privada, pero la mayoría de sus plazas (70 de las 88 existentes) están concertadas con la Diputación Foral de Gipuzkoa. Esto justifica nuestra visita a este centro. Tiene adscrito, también, un centro de día, aún de baja ocupación.

Se encuentra apartado del núcleo urbano. En un entorno rural, está rodeado de un jardín, con bonitas vistas y mobiliario adecuado. Al tratarse de una obra reciente, se ha tenido en cuenta el decreto regulador de residencias y también la ley de promoción de la accesibilidad y su reglamento de desarrollo. En este sentido, el estado del edificio es bueno, carece de barreras arquitectónicas y las instalaciones son correctas y adecuadas a la función del centro: los baños están debidamente adaptados, las habitaciones son amplias y permiten el uso de sillas de ruedas, sus armarios tienen llave, para garantizar la privacidad de los enseres personales, hay timbres de emergencia, etc. El centro también dispone de varias salas para actividades, y de galerías para estar y recibir las visitas.

No obstante, conviene modificar los siguientes aspectos:

- El teléfono público: solamente hay uno en el centro y no garantiza la privacidad de la conversación. Por eso, hemos sugerido que se instalen más aparatos -uno por planta-, que permitan mantener la conversación privada.
- El ascensor: habría que reducir la altura de los botones pulsadores del ascensor, para que fueran accesibles a las personas en silla de ruedas.
- El número de habitaciones sencillas no alcanza la proporción de ellas establecida en el decreto regulador, pero, según se nos informó, ya está previsto solventar este aspecto.

Al margen de lo anterior, hay que señalar que el centro dispone de un Reglamento de régimen interno, varios protocolos de actuación y un completo manual de buena práctica. También cuenta el centro con un programa de actividades organizadas para el personal residente. Asimismo, periódicamente mide el grado de satisfacción del

personal de atención directa, por la incidencia que tiene en el servicio prestado a los usuarios.

En el ámbito social, cabe destacar algunos programas, como, por ejemplo, la importancia que se concede a las familias, por tratarse de un elemento fundamental en la vida personal y afectiva de los residentes: hay un plan de intervención con ellas, se les imparten charlas, el horario de visitas es libre, etc. También existe un plan intergeneracional, por el que estudiantes de varias disciplinas realizan trabajos en el centro, con los residentes, lo cual propicia la comunicación y el conocimiento mutuos. En verano se realizan excursiones a localidades del entorno y hay un plan de euskaldunización del personal de atención, lo cual tiene importancia teniendo en cuenta la procedencia geográfica y hábitos lingüísticos de las personas que atiende la residencia.

Por otra parte, el hecho de que este centro pertenezca a una organización dedicada específicamente a las personas mayores facilita el que disponga de un comité de ética asistencial, así como de diversos documentos y publicaciones sobre gerontología.

1.1.4. SEGUIMIENTO DE LAS ACTUACIONES DE CONTROL DE LA ASISTENCIA NO RESIDENCIAL A LA TERCERA EDAD

Al igual que en el apartado anterior sobre las residencias, hemos continuado visitando centros de día para hacer un seguimiento de las recomendaciones vertidas en nuestro informe extraordinario sobre esta materia, de 1995, y para conocer el grado de adecuación de estos centros a la normativa aprobada con posterioridad: el Decreto 202/2000, de 17 de octubre, sobre los centros de día para personas mayores dependientes. En definitiva, pretendemos mantener la atención sobre la calidad asistencial que se presta a las personas mayores en estos centros.

La importante función que cumplen los centros de día, que supone un apoyo importante para las familias que tienen a una persona mayor en su hogar, está asumida por todos los agentes relacionados con la tercera edad. Es necesario crear medidas de apoyo a las familias que, por una parte, les permita mantener su vida laboral y, por otra, les aporte un tiempo de respiro que contribuya a su bienestar, porque ello redundará en beneficio de la propia persona mayor.

Dentro de la atención no residencial se tiene en cuenta, también, otro recurso social, de menor intensidad que el centro de día, pero que cumple, igualmente, una importante función en la calidad de vida de las personas mayores y contribuye a mantenerles en su entorno natural: es el Servicio de Ayuda a Domicilio (SAD).

Este servicio, desde su inicio, se ha prestado desde los ayuntamientos (a excepción de Álava, que lo presta la Diputación, porque los municipios, exceptuando la capital, han delegado esa labor en la entidad foral). Esta situación ha llevado a la existencia de algunas diferencias en el grado de cobertura del servicio, especialmente durante determinados días a lo largo del año.

Teníamos indicios razonados de que, en determinadas situaciones, existen diferencias concretas en cuanto a la prestación de este servicio. Por eso, hemos querido conocer cuál es realmente la situación y, para eso, hemos iniciado, en el año 2002, una actuación de oficio a tal efecto. Esta actuación ha tenido como objetivo saber cómo se presta el SAD, en la Comunidad Autónoma Vasca, en determinadas situaciones y periodos concretos: los días considerados no laborables y cuando procede la sustitución de la persona auxiliar domiciliaria.

Para ello, hemos solicitado información a 49 ayuntamientos vascos de los tres territorios históricos, previamente seleccionados, teniendo en cuenta el tamaño de población. Han sido: 10 de Álava, 21 de Bizkaia y 18 de Gipuzkoa. Como se expone en el apartado correspondiente, nuestras sospechas, en cuanto a existencia de diferencias significativas en los distintos municipios, han quedado confirmadas. Esto apunta a que la calidad de este servicio público es diferente en función del municipio que lo preste, con la consiguiente repercusión en la ciudadanía.

1) CENTROS DE DÍA

Los tres centros de día visitados están adscritos respectivamente a una residencia, como se ha indicado en el apartado anterior. Son las siguientes:

Álava

Centro de día San Prudencio (Vitoria-Gasteiz)

Este centro, de 40 plazas, se encuentra ubicado en la residencia San Prudencio, de titularidad municipal, a la que nos hemos referido en el apartado anterior. Por tanto, la descripción general referente a ubicación, accesos, etc. es aplicable al centro de día. El horario de atención es de 9 de la mañana a 6 de la tarde, y dispone de transporte adaptado.

El centro de día se sitúa en la planta baja del edificio, en un espacio propio y diferenciado de la residencia. Tiene su propio programa de actividades, así como el personal que lo dirige. Sin embargo, las personas usuarias del centro de día pueden compartir algunos espacios de la residencia, como la sala de fisioterapia y zonas de paseo y esparcimiento.

En cuanto al Reglamento de Régimen Interior, hemos indicado antes que se está en proceso de elaboración de uno nuevo general, que se adaptará a este centro en los aspectos concretos que le conciernen.

Centro rural de atención diurna de Oion

Está integrado en la residencia de esta localidad, de dependencia foral, antes descrita. Cuenta con cuatro plazas y, en el momento de la visita, únicamente estaban cubiertas dos.

Dada la reducida capacidad, las personas que acuden a este centro se integran plenamente con las de la residencia, siendo atendidas por el personal de ésta.

Por ello, lo señalado en el apartado de la residencia, que no sea específico de ella, es válido en este apartado.

Centro de día Fraisoro (Zizurkil)

Este centro se encuentra en la residencia del mismo nombre, también descrita en el apartado anterior. Tiene una capacidad de quince plazas, concertadas con la Diputación Foral de Gipuzkoa, de las que, al realizar la visita, solo estaban cubiertas cinco.

Su horario de atención es de 9 de la mañana a 6 y media de la tarde, de lunes a viernes, y dispone de transporte adaptado. Las personas usuarias de este centro reciben un baño semanal y a las familias se les informa diariamente sobre el programa del día (la comida, posibles pormenores, etc.).

El centro tiene dependencias propias, que son adecuadas. Dispone de un programa de dinamización sociocultural, de 2 horas diarias. En el resto de tiempo, las personas usuarias de este centro se integran con las de la residencia para la realización conjunta de actividades diversas.

2) SERVICIO DE AYUDA A DOMICILIO (SAD)

Como se ha indicado en la introducción, hemos querido conocer cuál es el grado de cobertura en la prestación de este servicio, en determinadas situaciones y periodos concretos.

Nuestro interés por este tema tiene que ver con que se trata de un servicio público dirigido a personas necesitadas de ayuda. Mejorar la calidad del servicio es mejorar la calidad de vida de estas personas, generalmente mayores, y contribuir a que puedan permanecer en su entorno natural, familiar y emocional.

Actualmente, la prestación del SAD está asignada a los ayuntamientos, de acuerdo con el 4.1.2 del Decreto 155/2001, de 30 de julio, de determinación de funciones en materia de servicios sociales. Esta norma define el SAD como “...*la realización, en el domicilio de la persona usuaria, de tareas de atención doméstica, de cuidado personal o de educación familiar y/o doméstica, que mejoran la calidad de vida en el hogar...*”. En cuanto a los objetivos, señala los siguientes:

- a) *Prevenir y/o compensar la pérdida de autonomía, prestando ayuda para realizar las actividades de la vida diaria y/o para mantener el entorno doméstico en condiciones adecuadas de habitabilidad.*
- b) *Prestar apoyo a las personas cuidadoras que constituyen la red natural de atención.*
- c) *Favorecer la integración de las personas usuarias en su entorno comunitario, evitando situaciones de aislamiento.*
- d) *Mejorar el clima convivencial, mediante intervenciones tendentes a evitar situaciones que entrañen algún riesgo.*
- e) *Servir como elemento de detección de situaciones de necesidad que pudieran requerir la intervención de otros servicios.”*

Este recurso social, prestado y regulado desde los ayuntamientos (excepto la Diputación Foral de Álava, que tiene su normativa) ha llevado a la existencia de algunas diferencias en el grado de cobertura, especialmente durante determinados días o periodos a lo largo del año.

En las situaciones estudiadas, esos periodos se consideran días no habituales (no laborables) y, por eso, puede llegar a suspenderse la prestación. Sin embargo, en principio, las necesidades de atención de las personas beneficiarias no varían, aunque a veces pueden contar con el apoyo de los familiares con los que conviven.

Los periodos o días estudiados son:

- a) Los sábados, domingos y festivos y cuando concurren varios días festivos consecutivos (Semana Santa, por ejemplo). Se ha tratado de conocer cómo se prevé la atención durante estos días.
- b) La atención general referida a cualquier día, sea o no laborable, cuando la persona que presta el servicio está ausente (por vacaciones, enfermedad, etc.). Es decir, los tiempos de ausencia de la persona auxiliar domiciliaria habitual.

En ambos supuestos se han diferenciado tres niveles de atención:

- 1- Atención personal (levantarse, acostarse, higiene personal, vestirse, elaboración de la comida y comer, control de medicamentos, incontinencia...).
- 2- Tareas domésticas (limpieza de la casa y de la ropa, compra básica...).
- 3- Vida relacional (atención y compañía, paseo...).

Queremos señalar que, según los datos recibidos, en los casos considerados especiales, cuando se presta la asistencia generalmente consiste en la atención básica o de atención personal. Por esa razón, no hemos diferenciado los niveles en los cuadros adjuntos.

Como se ha indicado anteriormente, para la recogida de información se ha remitido un cuestionario a 49 ayuntamientos, previamente seleccionados mediante un sistema proporcional, que trata de que todos los tipos de municipios queden representados. Así, se han agrupado los municipios según su tamaño de población, realizando la selección dentro de cada grupo y de acuerdo con el número existente. También se ha tenido en cuenta la diferente configuración de los municipios en los 3 territorios, especialmente en Álava, con respecto a Bizkaia y Gipuzkoa.

De esta manera, han quedado seleccionados: 10 municipios en Álava, 21 en Bizkaia y 18 en Gipuzkoa. Son los siguientes:

- Álava: Vitoria-Gasteiz, Llodio, Ayala/Aiara, Aramaio, Zigoitia, Barrundia, Elciego, Samaniego y Peñacerrada-Urizaharra.
- Bizkaia: Bilbao, Barakaldo, Basauri, Getxo, Santurtzi, Portugalete, Sestao, Durango, Arrigorriaga, Ermua, Abanto y Ciérvana-Abanto Zierbena, Igorre, Berango, Markina-Xemein, Sopuerta, Zeberio, Izurtza, Trucios-Turtzioz, Ibarrangelu, Aulesti y Meñaka.
- Gipuzkoa: Donostia-San Sebastián, Eibar, Errenteria, Irun, Zarautz, Arrasate/Mondragón, Bergara, Hernani, Oñati, Eskoriatza, Mutriku, Soralue-Placencia de las Armas, Zumaia, Aizarnazabal, Abaltzisketa, Antzuola, Mendaro y Ormaiztegi.

Una vez obtenidos los datos, los hemos estudiado y el resultado es el siguiente:

ÁLAVA

| LOCALIDAD | Modal. Prestac. | 4 o más festivos (Semana Santa) | Sábados | Domingos | Festivos | Sustituciones |
|-----------------------------------|-----------------|---|------------------|------------------|---|---------------|
| Vitoria-Gasteiz | C | Sábado: sí Resto: casos especiales | Sí | Casos especiales | Casos especiales. Recuperable si el servicio es en días alternos | Sí |
| Resto Localidades alavesas | C | Casos especiales o se compensa con otro día | Casos especiales | Casos especiales | Casos especiales | Sí |

C: servicio contratado

En este territorio, el SAD se presta entre el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz y la Diputación Foral de Álava. La entidad foral tiene suscrito un convenio con todos los ayuntamientos alaveses, excluido el de la capital (salvo para personas dependientes),

por el que asume la gestión del SAD en esos municipios. De esta manera, Vitoria-Gasteiz atiende a las personas de la ciudad consideradas válidas. Esta concreción es importante, a efectos de determinar la cobertura del servicio. En ambos casos, el servicio se presta mediante la contratación de empresas de servicios.

En cuanto al grado de cobertura del servicio, no hay diferencias sustanciales entre la prestada por dicho ayuntamiento y la Diputación. En general, la cobertura es aceptable y los casos que lo precisan, pueden recibir atención diaria.

Para el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, los días laborables son de lunes a sábado, mientras que para la Diputación, son de lunes a viernes. Estos días se ofrece el servicio con carácter general y en los tres niveles de atención. El resto de los días –los considerados no laborables– puede haber alguna cobertura, para los casos considerados especiales. Cuando el servicio es alterno y toca prestarlo un día festivos, puede compensarse haciéndolo otro día, con el fin de que la persona usuaria no quede varios días sin atención.

En el servicio gestionado por la Diputación Foral, los sábados, domingos y festivos se presta la atención personal a los casos considerados como especiales. En las tareas domésticas, se compensa cuando concurren varios festivos seguidos. El tercer nivel de atención –vida relacional– se ofrece a los casos especiales.

Por último, cuando se suceden 4 o más días festivos, como en Semana Santa, en la capital se garantiza la atención básica completa el sábado, por ser día laborable. En el resto de los días se actúa como en domingos y festivos, es decir, se presta en los casos especiales así contemplados y, de no ser así, se ofrece la posibilidad de compensar con otro día. En el resto de los pueblos de la provincia, si esos días están considerados como de prestación para el caso concreto, se presta. Si no, cabe compensar el día no atendido con otro.

De esta manera, la atención personal está garantizada en todo el territorio, cualquier día del año, para las situaciones que así la precisen y, en muchos casos, también la atención correspondiente al segundo nivel, es decir, a las tareas domésticas.

En los periodos de ausencia de la persona auxiliar domiciliaria habitual, en todos los casos se pone otra persona en sustitución, que realiza las mismas labores y con la misma intensidad que la habitual. Por tanto, la persona usuaria del servicio no sufre ninguna modificación por ese hecho.

Hay algunos elementos dentro del SAD en Álava que merecen ser citados, porque suponen un buen complemento a este recurso:

- 1) En Vitoria-Gasteiz, se distribuye a domicilio comida preparada, durante todos los días del año, en los casos que se hayan establecido. Generalmente se trata de personas que presentan dificultad para realizar esta labor por ellas mismas y no disponen de otra ayuda para ello. Este servicio refuerza el SAD, que, en general, tienen estas personas.

En esta ciudad también cabe señalar el respiro que se pretende dar a las familias mediante una variante del SAD, en el programa de apoyo a las familias cuidadoras de personas mayores, que ha puesto en marcha este ayuntamiento. A ello nos referimos en el apartado correspondiente a Bienestar Social, del capítulo II.

- 2) En el servicio que gestiona la Diputación Foral, se encuentra la posibilidad de reforzarlo, de manera intensiva –hasta 7 horas diarias–, en situaciones

excepcionales, en las que se ha de sustituir a la familia. Por ejemplo, cuando la persona cuidadora ha de acudir a una celebración familiar; cuando la persona beneficiaria de la prestación no puede acudir al centro de día, por enfermedad y no puede ser atendida por la familia; por turnos laborales de los familiares, etc.

BIZKAIA

| LOCALIDAD | Modal. Prestac. | 4 o más festivos (Semana Santa) | Sábados | Domingos | Festivos | Sustituciones |
|--|------------------------|--|------------------|------------------|------------------|-------------------------------------|
| Aulesti | | Sábado, sí | No | No | No | Sí |
| Basauri | | 1-2 días, casos espe | No | No | No | Sí |
| Bilbao | C | 1-2 días en casos especiales | Casos especiales | Casos especiales | Casos especiales | Enfer. Sí Vacac.: sólo lo básico |
| Abanto y Ciérvana-Abanto Zierbena | C | No | No | No | No | Sí |
| Arrigorriaga | C | Jue.-sáb.-lun. | Sí | Casos especiales | Casos especiales | Sí |
| Barakaldo | C | Sábado: casos espe. | Casos especiales | No | Casos especiales | Sí |
| Berango | C | No | No | No | No | Sí |
| Durango | C | No | No | No | No | Sí |
| Getxo | C | Casos especiales | Casos especiales | No | Casos especiales | Sí |
| Ibarrangelu | C | No | No | No | No | Sí |
| Igorre | C | Casos especiales | Sí | Casos especiales | Casos especiales | Sí |
| Izurtza | C | Casos especiales los días alternos | No | No | No | Sí |
| Meñaka | C | Casos especiales | No | No | No | Sí |
| Portugalete | C | Casos especiales | Casos especiales | Casos especiales | Casos especiales | Sí |
| Santurtzi | C | No | No | No | No | Sí |
| Sestao | C | Casos especiales | Casos especiales | Casos especiales | Casos especiales | Sí |
| Sopuerta | C | No | No | No | No | Sí |
| Trucios-Turtzioz | C | No | No | No | No | Sí |
| Zeberio | C | No | No | No | No | Sí |

| LOCALIDAD | Modal. Prestac. | 4 o más festivos (Semana Santa) | Sábados | Domingos | Festivos | Sustituciones |
|-----------------------|------------------------|--|------------------|------------------|------------------|----------------------|
| Ermua | P | No | No | No | No | Sí |
| Markina-Xemein | P | Casos especiales | Casos especiales | Casos especiales | Casos especiales | Sí |

C: servicio contratado

P: servicio propio

Se han seleccionado 21 municipios. Todos ellos tienen contratada la prestación del servicio, excepto dos: Ermua y Markina-Xemein, que lo prestan con medios propios.

Sobre el grado de cobertura del SAD, la mayoría considera los días laborables de lunes a viernes y, por ese motivo, no se presta asistencia los sábados, domingos y festivos. En cuanto a los sábados hay dos municipios –Arrigorriaga e Igorre– que prestan servicio a toda la población atendida. Otros solo lo hacen a los casos considerados especiales (Bilbao, Barakaldo, Getxo, Markina-Xemein, Portugaleta y Sestao).

Los domingos y festivos en general no se atiende, pero en algunos municipios se presta la atención personal a casos especiales. Es el caso de Bilbao, Arrigorriaga, Igorre, Markina-Xemein y Sestao. Por su parte, Barakaldo y Getxo lo hacen sólo los festivos.

Cuando hay 4 o más días seguidos (Semana Santa), únicamente dos municipios prestan asistencia a todos los beneficiarios, al menos en la atención personal, durante alguno de esos días. Son Arrigorriaga, que atiende el jueves, sábado y lunes, y Aulesti, que atiende el sábado.

Otros municipios atienden esa necesidad básica, con distinta periodicidad, en casos que consideran especiales y sin apoyos familiares. La atención puede ser de 1 ó 2 días (Bilbao, Barakaldo, Basauri e Izurtza) o de más (Getxo, Markina-Xemein, Meñaka, Portugaleta y Sestao). Por último, hay municipios que, según nuestros datos, no prestan ninguna asistencia durante los cinco días (Abanto y Ciérvana-Abanto Zierbena, Berango, Durango, Ermua, Ibarangelu, Santurtzi, Sopuerta, Trucios-Turtzioz y Zeberio).

El Ayuntamiento de Arrigorriaga tiene como criterio no dejar más de un día sin prestar asistencia. Por ello, se presta esta atención, con carácter general, los sábados, y en Semana Santa se atiende tres días alternos. El resto de los días se atiende a los casos especiales. Por su parte, el Ayuntamiento de Aulesti deja un máximo de dos días sin atención.

En los casos de ausencia de la persona que habitualmente presta el servicio, en general hay una persona sustituta, que lo presta en iguales condiciones. Sin embargo, en Bilbao la actuación es distinta según cuál sea la causa de la ausencia: por enfermedad o por vacaciones. En el primer caso, se sustituye siempre. Pero si la ausencia es por vacaciones estivales, no siempre se ofrece la sustitución. En este último caso, no se sustituyen las tareas domésticas, sino únicamente las tareas básicas (atención personal, comida, medicación, compra básica...) en las situaciones en que el servicio esté asignado con una periodicidad diaria o de tres días a la semana. Si esta periodicidad es de dos días, hay sustitución sólo si la persona atendida no cuenta con apoyos familiares que le atiendan. Sin embargo, las tareas domésticas no se sustituyen en ningún caso en Bilbao. Esta falta de atención puede afectar, de manera especial,

cuando se trata de labores básicas, como higiene de baños e, incluso, de ropa, sobre todo en situaciones de incontinencia. Hay que tener en cuenta que el periodo de vacaciones estivales, aunque no se tomen de una sola vez, se prolonga demasiado tiempo para dejar desatendidas las labores domésticas de carácter básico.

Como conclusión cabe señalar lo siguiente:

- 1) El mayor grado de cobertura lo presentan dos municipios que atienden en Semana Santa (1 o más días) y todos los sábados, con carácter general, así como el resto de los días en situaciones especiales (Arrigorriaga e Igorre).
- 2) Le siguen los municipios que atienden al menos las situaciones especiales en todos los días de los periodos estudiados (Bilbao, Markina-Xemein, Portugalete y Sestao).
- 3) Hay municipios que atienden los dos periodos, aunque no sea en su totalidad (Barakaldo y Getxo).
- 4) Otros atienden solo uno de los dos periodos: Semana Santa (Aulesti, Basauri, Izurza y Meñaka).
- 5) Por último, se encuentran quienes no presentan ninguna asistencia en ninguna de las situaciones estudiadas y son la mayoría (Abanto y Ciérvana-Abanto Zierbena, Berango, Durango, Ermua, Ibarrangelu, Santurtzi, Sopuerta, Trucios-Turtzioz y Zeberio).

Hay, pues, diferencias en cuanto al grado de cobertura del SAD en Bizkaia, en los periodos y municipios estudiados.

La situación descrita sobre la cobertura se ve reflejada en los casos de sustitución, pues, en general, las ausencias de la auxiliar habitual se sustituyen en iguales condiciones. Pero, en este aspecto, el Ayuntamiento de Bilbao es el que presenta un menor grado de cobertura, como ya se ha indicado.

Hemos querido ver si el tamaño del municipio explica algo acerca de las diferencias observadas. En este sentido, resulta lo siguiente:

- En los 7 municipios de más de 30.000 habitantes¹, 5 ofrecen alguna cobertura durante algún día del fin de semana y festivos², y 6 en Semana Santa³.
- En los 3 municipios de entre 10.000-30.000 habitantes⁴, 1 ofrece alguna cobertura durante algún día en los dos periodos (Arrigorriaga).
- En los 5 municipios de entre 2.000-10.000 habitantes⁵, 2 ofrecen alguna cobertura durante algún día en los dos periodos (Igorre y Markina-Xemein).
- En los 6 municipios de menos de 2.000 habitantes⁶, ninguno ofrece alguna cobertura durante algún día el fin de semana y festivos, y 3 lo hacen en Semana Santa (Izurtza, Aulesti y Meñaka).

¹ Bilbao, Barakaldo, Basauri, Getxo, Santurtzi, Portugalete, Sestao.

² Bilbao, Barakaldo, Getxo, Sestao, Portugalete.

³ Todos excepto Santurtzi.

⁴ Durango, Arrigorriaga, Ermua.

⁵ Abanto y Ciérvana-Abanto Zierbena, Igorre, Berango, Markina-Xemein, Sopuerta.

⁶ Zeberio, Izurtza, Trucios-Turtzioz, Ibarrangelu, Aulesti, Meñaka.

Según esto, parece que los que ofrecen al menos una cobertura mínima son, principalmente, los comprendidos entre 2.000-10.000 habitantes y los mayores de 30.000. Sin embargo, en estos últimos se encuentran otros problemas, ya señalados, como los referentes a la sustitución por vacaciones de la persona que presta el servicio.

GIPUZKOA

| LOCALIDAD | Modal. Prestac. | 4 o más festivos (Semana Santa) | Sábados | Domingos | Festivos | Sustituciones |
|--|-----------------|---------------------------------------|------------------|------------------|-----------------------------------|---------------|
| Donostia-San Sebastián | C | Sábado: sí Resto: casos especiales | Sí | Casos especiales | Casos especiales | Sí |
| Abaltzisketa | P | No | No | No | No | Sí |
| Aizarnazabal | P | No | No | No | No | Sí |
| Antzuola | C | Sábado: sí | Sí | No | No | Sí |
| Arrasate/Mondragón | C | No | Sí | No | No | Sí |
| Bergara | C | Sábado: sí | Sí | No | No | — |
| Eibar | P | Sábado: atn.personal | No | No | Se compensa en servicio no diario | — |
| Errenteria | Mixto | No | No | No | No | — |
| Eskoriatza | Ayuda económ. | No | Sí | No | No | — |
| Hernani | C | No | No | No | No | — |
| Irun | C | No | Sí | No | No | — |
| Mendaro | Ayuda económ. | No | Atención básica | No | No | — |
| Mutriku | C | No | No | No | No | No |
| Oñati | C | No | No | No | No | — |
| Ormaiztegi | Ayuda económ. | No | No | No | No | — |
| Soraluze-Placencia de las Armas | P | No | No | No | No | — |
| Zarautz | C | Jueves y sábados | Casos especiales | Casos especiales | No | — |
| Zumaia | Mixto | Sábado: casos especiales | No | No | No | — |

C: servicio contratado

P: servicio propio

Estudiados los datos facilitados por los 18 municipios seleccionados, se observa lo siguiente:

En cuanto a la modalidad de la prestación del servicio, la mitad de ellos –9⁷– lo tiene contratado con alguna empresa, pero hay 4 casos de servicio propio (Eibar, Soraluze-Placencia de las Armas, Aizarnazabal y Abaltzisketa), 2 casos de modalidad mixta (Errenteria y Zumaia) y 3 de subvención directa (Eskoriatza, Mendaro y Ormaiztegi). En este último caso, los ayuntamientos conceden una ayuda económica a la persona a quien le reconocen el SAD y es ésta quien contrata directamente a la persona que lo va a prestar.

Esta modalidad carga en el beneficiario toda la responsabilidad de la búsqueda y contratación de la persona auxiliar domiciliaria y, además, presenta varios inconvenientes: por una parte, la dificultad de controlar la realización del servicio, de acuerdo con las tareas asignadas desde los servicios sociales. Por otra, que la persona contratada carece, generalmente, de formación específica en el asunto, pues no pertenece a ninguna empresa del sector. Por último, este sistema carga también en la familia la tarea de la sustitución, en las situaciones de ausencia (por vacaciones o enfermedad) de la persona que presta habitualmente el servicio. Esto hace que, generalmente, estas ausencias no sean sustituidas por otras personas.

En cuanto a la cobertura de la prestación del servicio, los días laborables, en general, se consideran de lunes a viernes, pero algunos ayuntamientos incluyen también el sábado (Eskoriatza, Antzuola, Donostia-San Sebastián, Irun, Arrasate/Mondragón y Bergara. Mendaro atiende parcialmente).

Cuando el sábado se entiende como no laborable, al igual que domingos y festivos, no se presta servicio, pero algunos municipios ofrecen la atención básica, durante estos días, a casos considerados especiales. Así, Donostia-San Sebastián lo ofrece en domingos y festivos, con un incremento del 10 % en el precio. En Zarautz se atienden casos especiales los sábados y domingos, pero no los festivos, y en Eibar los festivos se compensan cuando el servicio no es diario.

Por último, cuando concurren 4 días o más festivos (p.e., Semana Santa: 4 festivos y 1 sábado, continuados), las situaciones varían: la mayoría de los municipios (12)⁸ no prestan ningún servicio los cinco días (Eskoriatza, Mutriku, Soraluze-Placencia de las Armas, Aizarnazabal, Abaltzisketa, Mendaro, Ormaiztegi, Errenteria, Irun, Hernani, Oñati y Arrasate/Mondragón).

El sábado santo se atiende en Antzuola, Eibar y Bergara y Donostia-San Sebastián a todos los casos, aunque a veces por un tiempo más reducido. En Zumaia, solo los casos especiales. Zarautz, por su parte, mantiene el criterio de no dejar a nadie más de dos días seguidos sin atender, pues solamente atiende a personas que viven solas. De acuerdo con esto, en Semana Santa este municipio ofrece dos días (jueves y sábado) para atención personal y se realizan tareas domésticas en casos especiales.

En cuanto a las sustituciones por ausencia de la persona auxiliar habitual, en todos los municipios guipuzcoanos se sustituye, en las mismas tareas y tiempo de atención

⁷ Donostia-San Sebastián, Irun, Zarautz, Arrasate, Bergara, Hernani, Oñati, Mutriku y Antzuola.

⁸ Errenteria, Irun, Arrasate, Hernani, Oñati, Eskoriatza, Mutriku, Soraluze-Placencia de las Armas, Aizarnazabal, Abaltzisketa, Mendaro y Ormaiztegi.

que la auxiliar habitual. Hay que exceptuar Aizarnazabal, que no sustituye. En Mendaro, Ormaiztegi y Eskoriatza ya hemos indicado que la sustitución recae en la persona atendida y/o su familia.

Tras lo anterior, se puede señalar que, según la información que disponemos, en Gipuzkoa es muy frecuente que no se atienda los sábados, domingos y festivos. Únicamente nos constan 4 ayuntamientos que ofrecen alguna cobertura, al menos durante alguno de esos días, y para los casos especiales, como mínimo. Son Donostia-San Sebastián, Zarautz, Bergara y Antzuola.

En cuanto a los 5 días de la Semana Santa, son también mayoría (12), como se ha señalado, los municipios que, según nuestros datos, no ofrecen ningún tipo de atención esos días. Por tanto, únicamente serían 6 los que ofrecen algún tipo de cobertura, durante un día como mínimo: Donostia-San Sebastián, Eibar, Zarautz, Bergara, Zumaia y Antzuola.

De acuerdo con esto, cabe señalar que:

- 1) Hay un solo municipio que garantiza al menos una cobertura mínima para los casos que así lo precisen, durante todos días de los periodos estudiados. Es el que presente mayor grado de cobertura (Donostia-San Sebastián).
- 2) Le siguen los municipios que atiende, al menos, un día en Semana Santa y algún día del fin de semana (Bergara, Antzuola, Zarautz).
- 3) Otros presentan menor cobertura, pero sí alguna (Irun, Arrasate, Eskoriatza y Zumaia).
- 4) Por último, se encuentran quienes no tienen ninguna asistencia en ninguna de las situaciones estudiadas y son la mayoría (Errenteria, Hernani, Oñati, Eskoriatza, Mutriku, Soralue-Placencia de las Armas, Aizarnazabal, Abaltzisketa y Ormaiztegi).

Hemos querido ver, también en Gipuzkoa, si las diferencias existentes tienen alguna relación con el tamaño del municipio. Analizando los datos en función de esta variable y viendo los municipios que prestan, al menos, algún tipo de cobertura el sábado, domingo o festivos, así como en Semana Santa, observamos lo siguiente:

- En los 6 municipios de más de 20.000 habitantes⁹, 2 ofrecen alguna cobertura durante algún día del fin de semana y festivos (Donostia-San Sebastián y Zarautz) y 3 en Semana Santa (Donostia-San Sebastián, Eibar y Zarautz).
- En los 3 municipios de entre 10.000-20.000 habitantes¹⁰, 1 ofrece alguna cobertura durante algún día en los dos periodos (Bergara).
- En los 4 municipios de entre 2000-10.000 habitantes¹¹, 1 ofrece alguna cobertura en algún día de los dos periodos (Zumaia).
- En los 5 municipios de menos de 2.000 habitantes¹², 2 ofrecen alguna asistencia durante algún día del fin de semana y festivos (Antzuola y Mendaro), y 1 en Semana Santa (Antzuola).

⁹ Donostia-San Sebastián, Eibar, Errenteria, Irun, Zarautz, Arrasate.

¹⁰ Bergara, Hernani, Oñati.

¹¹ Eskoriatza, Mutriku, Soralue-Placencia de las Armas, Zumaia.

¹² Aizarnazabal, Abaltzisketa, Antzuola, Mendaro, Ormaiztegi.

La proporción más alta para el primer periodo de asistencia señalado corresponde a los municipios más pequeños, mientras que para el segundo periodo (Semana Santa), es para los municipios más grandes. De cualquier manera, este factor del tamaño del municipio no parece que explique, por sí solo, las diferencias.

COMPARACIÓN

Si comparamos la situación en los tres territorios, Álava es el que se encuentra en mejor situación, pues todos sus municipios garantizan una cobertura, al menos mínima, en todos los días de los periodos de referencia.

En cuanto a Bizkaia y Gipuzkoa, no se observan diferencias significativas entre sí, pero sí importantes dentro de cada territorio, como se ha señalado. A esta conclusión llegamos a partir del análisis de los datos aportados por cada municipio. No obstante, es posible que sean más ayuntamientos que los indicados los que atiendan las necesidades básicas en los casos considerados especiales en dichos periodos.

Las ausencias por enfermedad o vacaciones de la persona que presta el servicio se sustituyen, en general, en todos los casos y en iguales condiciones. Existen dos excepciones:

- a) En Bilbao se sustituye la ausencia por enfermedad, pero cuando es por vacaciones estivales, únicamente se sustituyen las tareas de atención personal o básica, cuando el servicio está adjudicado para prestarse diariamente o en tres días por semana. Si la periodicidad es de dos días por semana, se da dicha sustitución cuando la persona beneficiaria no cuente con apoyos familiares. Esto supone, por una parte, que quedan casos sin sustitución. Por otra parte, las tareas domésticas no quedan atendidas en ningún caso. Teniendo en cuenta el número de días consecutivos que suponen las vacaciones estivales, esta ausencia no cubierta puede resultar excesiva, especialmente en las tareas domésticas básicas, como higiene de baños, e incluso, de ropa, sobre todo en casos de incontinencia.
- b) Cuando la modalidad de prestación del servicio es la concesión de una ayuda económica a la persona beneficiaria. Recae en ella la labor de la sustitución, por lo que no queda garantizada por el ayuntamiento. Es el caso de tres municipios guipuzcoanos: Eskoriatza, Mendaro y Ormaiztegi.

Las diferencias existentes entre municipios no se explican por el número de habitantes. Las razones habrá que buscarlas, pues, en otros factores, como puede ser la cantidad destinada por cada ayuntamiento a este servicio, con relación al número de habitantes; la proporción de personas que precisan el servicio en cada municipio; el modo de vida y posibilidades de asunción, por parte de las familias, de las tareas de atención a sus familiares (generalmente mayores, que precisan esa atención); la cultura de la zona sobre este aspecto etc.

CONCLUSIÓN

Hay diferencias importantes en cuanto al grado de cobertura que se ofrece a la ciudadanía de unos municipios con respecto a otros. Hay municipios que atienden a

toda la población los sábados y parte de la Semana Santa, y el resto de los días atienden los casos especiales. Otros, por el contrario, no atienden durante los cinco días consecutivos de la Semana Santa, ni tampoco el fin de semana entero y los días festivos. Por eso, pensamos que habría que adoptar medidas para mejorar la calidad del servicio y también para homogeneizar, en lo posible, el grado de cobertura que se ofrece, para que la ciudadanía vasca en general reciba este servicio sin diferencias cualitativas destacables. Por ello, consideramos que:

- 1) Se debería garantizar, como mínimo, la atención personal cualquier día del año, a todas las personas que no cuenten con el apoyo de familiares que convivan en el hogar o no estén capacitados para la realización de las tareas necesarias de atención a la persona beneficiaria del SAD.
- 2) En este sentido, los sábados, domingos y festivos se debería garantizar la atención básica a todas las personas que así lo requieran. En Semana Santa, debería atenderse, al menos algunos días, puesto que cinco días consecutivos sin atención, en algunos casos, puede resultar muy largo.
- 3) Las tareas domésticas más habituales no deberían quedar suspendidas durante más de 3 ó 4 días, especialmente la limpieza del baño y ropa, sobre todo en casos de incontinencia.
- 4) En algunas situaciones, especialmente de personas que viven solas y precisan de ayuda para salir a la calle, la atención a la vida relacional es importante y debería tenerse en cuenta.
- 5) Las ausencias de la persona auxiliar domiciliaria habitual deberían sustituirse en su totalidad, con iguales funciones y tiempo de prestación.
- 6) En la modalidad de la prestación, debería excluirse la de conceder la ayuda económica individual a la persona beneficiaria. Por el contrario, debería ser el ayuntamiento quien ofreciera este servicio.
- 7) Sería deseable que hubiera una regulación sobre el SAD que unificara criterios y estableciera las bases mínimas que debe cumplir este servicio en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, con el fin de evitar diferencias en función del municipio de pertenencia. Este servicio es de prestación municipal, de acuerdo con el Decreto 155/2001, de 30 de julio, de determinación de funciones en materia de servicios sociales. No obstante, el Gobierno Vasco, en el uso de las competencias que le asigna el art. 10 de la Ley 5/1996, de 18 de octubre, de servicios sociales, podría reglamentar al respecto.

1.1.5. **SEGUIMIENTO SOBRE LA ATENCIÓN A LA INFANCIA Y A LA ADOLESCENCIA EN SITUACIÓN DE DESPROTECCIÓN**

La institución del Ararteko hizo público su informe extraordinario sobre la atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección en septiembre de 1997. La realización del trabajo supuso el estudio de 150 expedientes (50 por cada territorio histórico) y la visita a los 63 centros de atención existentes en nuestra Comunidad el año 1995. Y el informe concluyó con la propuesta de 42 recomendaciones concretas que se referían a muchos de los aspectos analizados:

- al marco jurídico y a la distribución competencial respecto a la protección de las personas menores;
- a los diferentes profesionales que trabajan en la red de servicios;
- a los diferentes programas de respuesta a las necesidades individuales;
- a los procedimientos de detección, decisión, participación, revisión...;
- a la organización y funcionamiento de los servicios residenciales;
- al control y evaluación de dichos servicios...

Tanto en el propio informe como en actuaciones posteriores, a la hora de destacar aspectos manifiestamente mejorables o necesidades que se consideran prioritarias, esta institución ha insistido especialmente en los siguientes:

- la necesidad de una normativa común, que regule los aspectos esenciales de la atención a menores desatendidos, para el conjunto de nuestra Comunidad;
- la necesidad de contar con todas las respuestas diversificadas posibles (acogimiento familiar, centros de urgencia, centros de día...);
- las grandes diferencias observadas en las respuestas institucionales entre unos territorios históricos y otros;
- las mejoras en los mecanismos de detección de las situaciones de desprotección;
- la relación y coordinación entre los servicios sociales de base, los educadores especializados y otros servicios comunitarios;
- los programas de salida, de inserción en su ámbito de origen o de autonomía social;
- los mecanismos de participación de niños, niñas y adolescentes, y de sus familias;
- la evaluación cualitativa y el control periódico de los servicios.

Desde la presentación del informe, año tras año, esta institución ha efectuado un seguimiento de la situación mediante diferentes iniciativas: expedientes de oficio ante los diferentes departamentos e instituciones competentes, reuniones periódicas con los responsables de esas instituciones, visitas a centros u hogares de acogida de los tres territorios... En los informes ordinarios al Parlamento Vasco se ha recogido, cada año, un resumen del resultado de tales actuaciones.

El año pasado, dado el tiempo transcurrido desde la elaboración del informe y teniendo en cuenta los cambios experimentados en las necesidades y en las políticas de protección a la infancia, se hizo un esfuerzo especial por actualizar la información y valorar la evolución y los avances logrados. Para ello, además de las visitas realizadas (especialmente a los centros destinados a menores extranjeros no acompañados y a adolescentes con graves problemas de comportamiento), nos dirigimos a cada una de

las administraciones competentes y solicitamos de ellas una información detallada, que se centró en los siguientes apartados:

1. Planes plurianuales vigentes y programas en marcha referidos a intervención en las familias, servicios intermedios, separaciones familiares y salida del sistema de protección.
2. Variaciones significativas introducidas en los equipos técnicos, profesionales de atención directa y coordinación entre equipos.
3. Variaciones significativas introducidas en los procedimientos de toma de decisiones (comisiones técnicas, órganos de decisión...).
4. Mejoras introducidas para la detección de situaciones de riesgo y desamparo.
5. Regulación de las normas de convivencia y de los mecanismos de participación y queja de menores acogidos.
6. Datos sobre expedientes y población atendida en los años 2000 y 2001.
7. Datos sobre medidas protectoras de separación familiar (acogimientos residenciales, acogimientos familiares, adopciones...) en los años 2000 y 2001.
8. Datos específicos sobre adopciones nacionales e internacionales.
9. Datos sobre la red de servicios residenciales en función del tamaño, titularidad o función de cada centro.
10. Mejoras introducidas respecto a la evaluación, inspección y control del funcionamiento de los servicios y programas.
11. Informaciones y datos específicos sobre el colectivo de menores extranjeros no acompañados.

En algunos apartados, la información solicitada se concretaba en datos cuantitativos o indicadores que permitieran establecer comparaciones con los propios datos del informe inicial y, así, comprobar la evolución.

Toda la información recibida se reflejó, de forma resumida, en el informe del año pasado, territorio a territorio. Además, en un apartado final, de recapitulación, se apuntaron las principales conclusiones, tendencias y aspectos destacables. (cfr. Informe 2001, pp. 58 a 90)

Esta fórmula de seguimiento nos parece especialmente interesante para ser utilizada cada cierto tiempo, para largos períodos, ya que ofrece datos globales y permite apreciar las tendencias con relación al punto de partida. Presenta, sin embargo, importantes limitaciones. Una de ellas, la dificultad de contraste con los aspectos más concretos de la realidad. Otra, el trabajo que supone de recopilación y análisis de datos. Sería deseable que cada administración competente utilizara esta técnica para elaborar y publicar su memoria sobre las actuaciones llevadas a cabo, en un determinado período de tiempo, en este caso en materia de protección. A veces se hace, pero todavía no resulta una práctica generalizada.

Con posterioridad a la publicación de nuestro informe, se recibió en esta institución un escrito de la dirección correspondiente del Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Gipuzkoa, en el que no se cuestionaban los datos recogidos – la fuente de ellos era la propia Diputación–, pero sí se quería matizar los criterios utilizados y aportar información adicional que facilitara la comparación entre los datos actuales y los ofrecidos en el informe de 1997. Se referían, en concreto, a la tendencia

que se hizo notar en el Territorio Histórico de Gipuzkoa en cuanto a la titularidad pública y las formas de gestión de los centros (proporción entre centros de titularidad pública y centros de titularidad privada), recogida en la pág. 89 de nuestro informe. Los nuevos datos aportados ayudan a completar el conocimiento de la realidad o la casuística de los centros; no modifican las tendencias señaladas en cuanto a quién corresponde la gestión de los centros, pero sí precisan la titularidad de los inmuebles (centros en los que la titularidad del inmueble es pública, pero la gestión del servicio es concertada con alguna entidad o asociación).

Al margen de los datos globales, recogidos y analizados detalladamente en el informe del año pasado, durante este último año, la atención y el seguimiento de esta institución se ha centrado, una vez más, en la situación de los menores extranjeros no acompañados. La mayor parte de este capítulo lo dedicaremos a su análisis y, sólo hacia el final, reflejaremos también otras actuaciones diferentes.

1. Situación específica de los menores extranjeros no acompañados

Los menores extranjeros no acompañados constituyen, dentro del colectivo de menores en situación de desprotección, un grupo con características y necesidades diferenciales. En los últimos años, la institución del Ararteko ha dedicado una especial atención a este colectivo y, más concretamente, a los servicios destinados específicamente a él en cada uno de los territorios históricos. La situación ha ido variando año a año y presenta grandes diferencias entre territorios. Últimamente, con una gran presencia en Bizkaia, menor en Gipuzkoa y mucho menor aún, aunque creciente, en Álava. No resulta fácil efectuar previsiones sobre el futuro y, en función de ellas, poder anticiparse a las necesidades o programar los recursos necesarios. De hecho, los flujos de estos menores (momentos de mayor o menor presencia, desplazamiento de uno a otro territorio...) varían en función de factores muy variables: posibilidades reales de pasar la frontera, normativa en materia de extranjería, situación de los servicios de acogida en cada Comunidad, facilidades o dificultades para obtener la documentación en un tiempo no excesivo... Muchas veces, son este tipo de factores los que pueden explicar por qué en un determinado momento las necesidades de acogida aumentan o disminuyen en un determinado territorio.

En nuestra Comunidad, las instituciones responsables han optado, prácticamente en todos los casos, por acogerlos en servicios destinados específica y exclusivamente para ellos. A continuación se resume la información recogida en cada territorio.

A) Territorio Histórico de Álava

A diferencia de los otros territorios, en Álava este colectivo no había experimentado crecimientos significativos durante los últimos años. Así, por ejemplo, durante el año 2001 se atendió a un total de 10 menores de origen extranjero, 8 de los cuales permanecieron en el centro menos de una semana. No se veía, pues, necesaria, la creación de un servicio específico exclusivo para ellos.

En el 2001 la Diputación Foral de Álava abrió el Centro de Acogida de Urgencias Bosco Etxea, destinado a adolescentes de 12 a 18 años y abierto, también, a las

necesidades de acogida que pudieran darse en este colectivo. Se inició con 7 plazas y una previsión de ampliación hasta 10. La visita de la Ararteko y personal de la institución a este centro se efectuó el pasado 16 de diciembre. Ese día, el centro acogía a 11 menores: 7 chicos y 4 chicas. Los siete chicos eran de origen extranjero (magrebíes) y una de las chicas era de origen colombiano.

Respecto a las características físicas del centro, se trata, básicamente, de la unión y reestructuración de dos pisos comprados de obra, a lo que hay que añadir una serie de espacios en la planta situada a ras de suelo, donde se ubican algunos servicios comunes (ropero, despensa, calefacción, trastero). La planta superior dispone de 2 módulos de parecida distribución (4 habitaciones –tres dobles y una individual–, sala y dos baños en cada módulo), además de otros espacios comunes: cocina, despensa, comedor, sala de estar y despacho de educadores. La entrada desde el exterior es independiente y el único déficit observado fue la ausencia de detectores de humo o sistemas de emergencia (sí disponía de extintores).

El centro está pensado para atender a diez adolescentes, aunque, dadas las necesidades del último año, es frecuente que atiendan a once o doce menores. Teniendo en cuenta estos datos, se plantean la necesidad de crear un centro específico para menores extranjeros no acompañados. De hecho, el día de la visita, además de los 8 acogidos en el centro, había otros dos menores extranjeros atendidos en Hazaldi.

Respecto al modelo de gestión, se trata de un centro conveniado que cuenta con 6 educadores (más uno de refuerzo para los períodos con más de 10 plazas ocupadas), 4 monitores de noche, 1 persona de vigilancia por turno, 1 persona para la cocina y personal de una empresa de limpieza. Lo habitual es que en cada turno se garantice la presencia de un educador y de una educadora. Se ha hecho una solicitud o propuesta para incorporar al equipo algún educador con conocimiento de árabe.

La utilización de los recursos comunitarios y servicios normalizados parece amplia y sin problemas: participación en los centros cívicos (mediante tarjeta individual del Ayuntamiento), atención sanitaria (mediante TIS), escolarización por medio de la Delegación de Educación... El objetivo es lograr la integración de todos en el sistema escolar o laboral. En el día de la visita había menores escolarizados en centros de Educación Compensatoria, Educación Secundaria y en Escuelas Taller. También había uno trabajando en una empresa.

El proyecto educativo y la guía de convivencia del centro estaban en fase de revisión. Las diferencias culturales o religiosas se tienen en cuenta en cuestiones como las comidas, los criterios de utilización de las lenguas, o los horarios (durante el mes de Ramadán).

Analizando la evolución de los últimos meses, observan una tendencia a tener más ingresos, con intención de quedarse, ingresos que en ocasiones provienen de otros lugares (Cataluña, Bizkaia), o que vienen acompañados de alguna persona de su país de origen...

Respecto a las pruebas óseas para determinar la edad de los indocumentados, suelen tardar unos diez días. La tramitación del permiso de residencia se suele iniciar lo

antes posible y la concesión de los permisos suele tardar 3 ó 4 meses. (De los 4 permisos de residencia tramitados se habían conseguido hasta el momento tres; también un permiso de trabajo).

Los datos más significativos del último año, aportados por la Diputación Foral de Álava, se pueden resumir en los siguientes:

- La evolución de los datos, de año en año, ha sido la siguiente:

| | | |
|----------------------|------------|---------------|
| - 1997: | 8 menores | (10 ingresos) |
| - 1998: | 7 menores | (10 ingresos) |
| - 1999: | 14 menores | (17 ingresos) |
| - 2000: | 6 menores | (9 ingresos) |
| - 2001: | 10 menores | (11 ingresos) |
| - 2002: | 30 menores | (31 ingresos) |
| - Total (1997-2002): | 75 menores | (88 ingresos) |
- Casi la mitad de los ingresos (14) se han producido en los tres últimos meses del año.
- En cuanto a las características (edad, origen, sexo) de los menores acogidos, se pueden resumir en los siguientes datos:
 - Chicos: 27 ; chicas: 3
 - De 13-14 años: 1
 - De 15-16 años: 5
 - De 16-17: 16
 - De 17-18: 5
 - Desconocida: 2
 - Mayor de edad: 1
 - Procedencias: Marruecos (20); Ecuador (2); Argelia (2); Mauritania (1); Sahara (1); Nigeria (1); Bolivia (1); Rumania (1); Senegal (1).
- Los tiempos de permanencia han sido muy variables: desde un día (8 menores) hasta, prácticamente, todo el año. El número de menores que ha permanecido atendido más de un mes ha sido de 11.
- El Consejo del Menor asumió, durante el año 2002, la tutela de 3 menores extranjeros no acompañados.
- De los 30 menores ingresados, 3 de ellos se han mantenido ingresados hasta su mayoría de edad. Dos de ellos se han incorporado al programa de seguimiento post-residencial.
- A fecha de 31 de diciembre de 2002, 8 menores continuaban integrados en programas educativos.

B) Territorio Histórico de Bizkaia

Al igual que el año anterior, también en éste la problemática de los menores extranjeros no acompañados se ha concentrado de forma muy especial en Bizkaia. El espectacular incremento del año 2001 (se pasó en un año de 59 a 370 ingresos; de 52 menores atendidos a 349) se ha visto frenado, pero las necesidades de respuesta institucional no han disminuido: 337 nuevos ingresos en el 2002 en el centro residencial Zabaloetxe (en 71 casos se trata de reingresos).

La evolución de los datos, de año en año, ha sido la siguiente:

- 1996: 5 menores (5 ingresos)
- 1997: 12 menores (15 ingresos)
- 1998: 23 menores (23 ingresos)
- 1999: 30 menores (48 ingresos)
- 2000: 52 menores (59 ingresos)
- 2001: 349 menores (370 ingresos)
- 2002: 266 menores (337 ingresos)
- Total (1996-2002): 737 menores (858 ingresos)

Tras un intento fallido de la Diputación Foral de Bizkaia por abrir un tercer centro en Urduliz –proyecto que despertó una reacción vecinal en contra–, la respuesta a las necesidades de acogida se ha centrado en los dos centros anteriormente existentes (Zabaloetxe en Loiu y Gabriel M^a de Ibarra en Orduña) y en la puesta en marcha o aprovechamiento de algunos pisos de ayuda a la emancipación.

El centro de Loiu funciona como recurso de primera acogida y, por tanto, con una gran movilidad (muchos ingresos y muchos abandonos). Por el contrario, la realidad del centro de Orduña es mucho más estable. La población aquí atendida se mantiene siempre en torno a las 30 plazas disponibles. Las bajas se producen por cumplimiento de la mayoría de edad (5 casos en el 2002), por fugas (6 casos), o por el cumplimiento de una medida judicial de internamiento (otros 6 casos). Los ingresos, normalmente, proceden de Loiu, por traslado (15 menores en el 2002) y, en un par de casos, de los centros de reforma.

La evolución de datos en Loiu a lo largo del año 2002 se puede resumir en el siguiente cuadro:

| MES | INGRESOS | CESES | ATENDIDOS EN EL MES | TOTAL FIN MES |
|---------------------|-----------|-----------|---------------------|---------------|
| A 31-12-2001 | | | | 97 |
| ENERO | 49 | 67 | 146 | 79 |
| FEBRERO | 31 | 35 | 110 | 75 |
| MARZO | 28 | 27 | 103 | 76 |
| ABRIL | 22 | 22 | 98 | 76 |
| MAYO | 20 | 28 | 96 | 68 |
| JUNIO | 19 | 23 | 87 | 64 |
| JULIO | 21 | 26 | 85 | 59 |
| AGOSTO | 27 | 20 | 86 | 66 |
| SEPTIEMBRE | 29 | 23 | 95 | 72 |
| OCTUBRE | 41 | 45 | 113 | 68 |
| NOVIEMBRE | 26 | 27 | 94 | 67 |
| DICIEMBRE | 24 | 20 | 91 | 71 |
| TOTAL | 337 | 363 | 1.204 | 938 |
| PROMEDIO MES | 28 | 30 | 100 | 72 |

(Fuente: Memoria 2002, Centro Residencial Zabaloetxe)

Respecto a los datos del último año en el centro de Orduña, el número de nuevos ingresos fue 17, el de ceses 16, el total de estancias mensuales 351 y el promedio de menores atendidos al mes de algo más de 29.

Esta institución lleva varios años efectuando un seguimiento detallado de la situación. Seguimiento que se ha centrado en cuestiones como las condiciones físicas de los centros, sus proyectos educativos, los protocolos de actuación, los resultados obtenidos en cuanto a la regularización de las situaciones administrativas (documentación), el ejercicio de la tutela, el aprovechamiento de los recursos comunitarios (educativos, sanitarios, deportivos, de iniciación profesional...), el respeto a los rasgos culturales propios, las posibilidades de emancipación e inserción laboral... De todo ello se ha dado cuenta en anteriores informes (cfr., por ejemplo, el último año apdo. "Menores extranjeros no acompañados. Territorio Histórico de Bizkaia" en el 1.1.5. del Informe 2001).

Durante el último año, la intervención de la institución del Ararteko respecto a esta cuestión y en el Territorio Histórico de Bizkaia se ha basado en:

- Las visitas a los centros de acogida de Loiu y Orduña.
- Las visitas a los centros de internamiento para menores infractores.
- Las visitas a algunas comisarías de la Ertzaintza.
- El análisis de la documentación y datos correspondientes al último año.
- Las relaciones periódicas con las direcciones de los centros, responsables institucionales y asociaciones de apoyo a personas de origen extranjero.

En ocasiones, como luego se verá, las situaciones observadas o datos recogidos han dado lugar a actuaciones de oficio ante el Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia y ante el Departamento de Educación del Gobierno Vasco.

De las actuaciones llevadas a cabo y de las informaciones obtenidas se pueden destacar los siguientes elementos:

- La Diputación Foral de Bizkaia ha mantenido los recursos destinados a ofrecer una respuesta institucional a estos menores. Estos recursos, básicamente, se concretan en:
 - Centro Zabaloetxe, gestionado mediante convenio con los Terciarios Capuchinos para la acogida, formación e integración de 54 menores en el propio centro y varios más en proceso o en recursos de emancipación.
 - Utilización del centro Gabriel M^a Ibarra, de Orduña, para acogimiento de 30 menores de estas características.
 - Convenio de colaboración con la Asociación de Inmigrantes Marroquíes AZRAF.
 - Potenciación de los recursos de emancipación para quienes cumplen los 18 años (en el año 2002, 11 jóvenes en pisos tutelados y 23 jóvenes en pisos de alquiler).
- Las características –en cuanto a edad y origen– de los menores acogidos se pueden resumir en los siguientes datos:

- La edad media declarada a su ingreso por los propios menores ha sido de 16 años. Suele oscilar entre 12 y 17 años, y predominan quienes declaran tener 16 ó 17 años.
 - En bastantes casos la edad declarada no coincide con la que se consigue verificar mediante las pruebas óseas o documentos. La manifestada suele ser algo menor. La edad media de las verificaciones efectuadas el año 2002 ha sido de 16 años y 6 meses.
 - Según las verificaciones del año 2001, el 43 % de los acogidos eran mayores de edad. El último año este porcentaje ha bajado hasta el 20 %.
 - Durante el último año se han acogido menores originarios de 8 países diferentes. La inmensa mayoría (al menos 241 de 266) provienen de Marruecos, al igual que en años anteriores, y prácticamente la mitad viene de Tánger.
 - Los lugares de procedencia han sido: Argelia (13), Bielorrusia (1), Guinea Bissau (1), Marruecos (241), Moldavia (1), Palestina (7), Rumanía (1), Sri Lanka (1).
- Respecto al tiempo de estancia en el centro de acogida –dato clave para valorar los objetivos alcanzables en cuanto a tutela, documentación, formación o inserción laboral–, los datos de los ingresos del último año en el centro residencial Zabaloetxe reflejan que:
- 104 menores han permanecido en el centro entre 1 y 6 días.
 - 75 menores, de 7 a 30 días.
 - 49 menores, de 31 a 90 días.
 - 38 menores, más de tres meses.
- En comparación con el año anterior, el tiempo medio de estancia de los nuevos ingresos se ha reducido considerablemente.
- Por el contrario, la estancia media de los menores que causaron baja durante el año en el centro de Orduña fue de casi once meses. Al finalizar el año, casi la mitad de los menores (14) llevaban en el centro desde su inicio en junio de 2001 (es decir, 18 meses).
- Conviene señalar que, en muchos casos, estos menores han pasado por otros centros de acogida similares (en Andalucía, Cataluña, Madrid...), antes de acudir a Bizkaia.
- Entre las características del colectivo acogido en servicios de Bizkaia el último año, se destacan los siguientes rasgos:
- Menores adolescentes, de entre 14 y 17 años, extranjeros no acompañados, indocumentados y sin domicilio: 78 %.
 - Jóvenes, de entre 18 y 24 años, que pasan por menores: 22 %.
 - Total desprotección familiar, aunque buena parte mantenga vínculos familiares a distancia.
 - Desconocimiento casi absoluto del medio.
 - Procedencias diversas pero gran proporción de marroquíes (al menos 9 de cada 10) y predominio casi absoluto de africanos (96 %).
 - Que han huido de diferentes maneras de sus respectivos países.
 - Desconocimiento, en el momento del ingreso, de su situación familiar y personal.

- Desconocimiento de la lengua, en muchas ocasiones.
- Valores culturales diferentes y expectativas a menudo irreales.
- Ausencia de documentación y, a menudo, desconfianza y ocultación de datos.
- Escasa formación y necesidad de aprendizajes básicos.
- En algunos casos, comportamientos conflictivos y antisociales.

Son estas características las que determinan cuáles son las necesidades de atención: medida de protección, formación, tramitación de documentación, desarrollo de habilidades sociales, conocimiento de los recursos del entorno, contacto con su familia de origen, aprendizajes y experiencias dirigidas a su inserción laboral...

- Algunos datos pueden considerarse como indicadores de las medidas de protección adoptadas o de los logros alcanzados para la integración de estos menores. Así, en el último año, respecto a los menores acogidos en Zabaloetxe:
 - Se ha ejercido la tutela en uno de cada diez menores.
 - 30 jóvenes han obtenido su permiso de trabajo: 6 de ellos lo han conseguido mediante el proceso de regularización, 16 mediante el proceso de arraigo y 8 por razones excepcionales.
 - 45 jóvenes han tenido alguna experiencia laboral, de los cuales 41 continuaban trabajando.
 - 122 han participado en diferentes actividades de formación prelaboral (cursos de aprendizaje y períodos de prácticas).
 - 34 jóvenes han salido de la red de acogida, bien hacia pisos tutelados (11), bien a pisos de alquiler (23).

Respecto a los menores acogidos en Orduña, durante el último año:

- Se solicitaron 10 permisos de residencia, se consiguieron tramitar 4 y renovar 12;
- 32 jóvenes han efectuado cursos de iniciación profesional, 1 de educación compensatoria, y 7 de alfabetización (EPA);
- se han obtenido 4 permisos de trabajo, lo que ha permitido la inserción laboral de 4 jóvenes;
- 3 jóvenes han pasado a pisos tutelados y uno a piso de alquiler.

Como se recoge en la memoria anual de uno de los centros, la integración sociolaboral *“Es la última fase del proceso del trabajo, pero muchas veces la más difícil de llevar a buen término, dadas las dificultades que se generan y la premura del tiempo. Constituye el verdadero objetivo del trabajo y esfuerzo de los menores, y en buena parte de los casos no llega a concluirse en su totalidad, debido a las numerosas dificultades que se plantean, y a la escasez de recursos asistenciales que aseguren el éxito del proceso.”*

- En cuanto a la situación legal y los procesos y logros de documentación para el colectivo mayoritario (el atendido en Zabaloetxe), los datos comparativos de los dos últimos años son claramente desfavorables para el último, especialmente en las solicitudes de los permisos de residencia:

- Permisos de trabajo: 17 en 2001; 30 en 2002.
- Permisos de residencia: 29 en 2001; 55 en 2002.
- Solicitudes de residencia: 193 en 2001; 24 en 2002.
- Pasaportes: 224 en 2001; 36 en 2002.
- Solicitudes de pasaporte: 15 en 2001; 31 en 2002.

Como resumen global se puede decir que durante el año 2002 la proporción de menores y jóvenes documentados ha sido del 56 % (138 menores) frente a un 77,36 % (270 documentados) el año 2001, dato que condiciona los trámites posteriores para legalizar su situación.

Por otra parte, de las 24 solicitudes de permiso de residencia tramitadas en el último año, sólo se han obtenido 8. Y de las 31 solicitudes de pasaporte tramitados se han obtenido 17. Esta cuestión será retomada más abajo.

- La visita al centro de Loiu (Zabalotxe) se efectuó el 11 de diciembre y la del centro de Orduña (Gabriel M^a de Ibarra) al día siguiente. Ambos centros estaban siendo utilizados al límite de sus posibilidades: 30 plazas en Orduña y 54 plazas conveniadas en Loiu, a lo que hay que añadir las plazas en pisos de emancipación. Todas ellas para chicos (ninguna chica).

La estructura de los grupos y la organización interna de los centros básicamente se mantenía: se habían incorporado educadores magrebíes en los distintos turnos, y en Orduña se había producido un cambio en la dirección del centro, por fallecimiento del anterior director.

Una vez analizados todos los datos (estado de las instalaciones; situación de las plantillas; capacidad de los centros para atender a las demandas; criterios de intervención, coordinación con otras instancias; tramitación de las documentaciones; posibilidades de emancipación; situaciones de conflicto...) podemos señalar entre los principales problemas observados los siguientes:

1. El criterio marcado por la Diputación Foral de Bizkaia respecto a la tramitación de la documentación de los menores y sus graves consecuencias negativas.

A diferencia de los años anteriores, en los que la tramitación del permiso de residencia la realizaba el propio centro y en cuanto ésta era posible, en el año 2002 la Diputación Foral de Bizkaia había marcado el criterio de no iniciar los trámites hasta pasados 9 meses de haber acogido al menor, y había contratado el servicio con una asociación ajena a los centros.

Este cambio de criterio se produjo hacia febrero, y su divulgación supuso, según todas las fuentes, un notable bajón en las demandas de acogida y en los tiempos de estancia. De hecho entre los meses de febrero y noviembre de 2002, al cambiar de criterio y procedimiento, no se tramitó ninguna solicitud de permiso de residencia. En el escrito del Servicio de Infancia enviado a los centros se recoge en los siguientes términos:

“Transcurridos 9 meses desde que el menor ha sido puesto a disposición de la Diputación Foral de Bizkaia, Departamento de Acción Social y una vez

intentada la repatriación con su familia de origen, si ésta no hubiera sido posible, se procederá a tramitar el permiso de residencia a que se refiere el art. 35.4 de la Ley Orgánica 4/2000, mediante Orden Foral del Diputado Foral de Acción Social.”

En opinión de los profesionales entrevistados, este cambio de criterio ha condicionado todo el trabajo y las expectativas del último año. Entre las consecuencias negativas (además del evidente retraso en la obtención de los permisos) se señalan otras como las siguientes:

- pérdida de la motivación en los menores e imposibilidad de utilizarla como elemento de intervención para los educadores;
- huidas a otros lugares o paso a situaciones de delincuencia;
- contradicción con los criterios utilizados en otros servicios, bien de protección, bien de reforma (lo que provoca desplazamientos entre servicios);
- retraso en los procesos de emancipación (menores con ofertas concretas de trabajo que no pueden aceptarlas por retraso en el logro de los permisos).
- deterioro en la propia convivencia interna de los grupos y en las relaciones con el entorno...

Sobre esta cuestión, dada su trascendencia, a raíz de las visitas a los dos centros y también a otros de reforma, la Ararteko ha iniciado, en enero de 2003, un expediente de oficio ante el Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia, en el que muestra su rechazo al criterio utilizado y solicita datos e información adicional. En el momento de cerrar este informe no se ha recibido todavía ninguna respuesta.

2. La insuficiente colaboración de la Administración educativa, para poder resolver adecuadamente los problemas de escolarización de estos menores.

Ya el año anterior, a raíz de la visita al centro de Orduña, esta institución inició un expediente de oficio sobre este asunto ante el Departamento de Educación del Gobierno Vasco. La respuesta obtenida del Departamento, de fecha 15 de octubre de 2001, nos hacía suponer que los problemas detectados habrían sido solucionados. Sin embargo, no era así y algunos, incluso, se habían agravado. Ciertamente, en este aspecto la evolución ha sido claramente positiva, las direcciones y equipos de educadores de los centros de acogida han logrado escolarizar a buena parte de los menores acogidos, pero con gran esfuerzo y mediante el contacto directo con los propios centros escolares, unas veces con centros próximos, otras con centros más alejados, pero predispuestos o con programas más adaptados a sus necesidades.

Así, por ejemplo, en el mes de noviembre, 76 de los menores extranjeros acogidos en Zabaloetxe habían tenido algún tipo de respuesta escolar: 27 en el propio centro de acogida, mediante sus propios recursos o la contratación directa de profesores ajenos al sistema escolar; 49 en diferentes centros (mayormente CIP) y lugares: Portugalete, Erandio, Santutxu, Rekalde, Ortuella, Mungia, Valle de Trápaga-Trapagaran, Larrondo, Leioa, Ollargan, Amurrio, Arrigorriaga...

En el caso de los menores acogidos en Orduña, por su propia situación geográfica, la respuesta educativa se busca tanto en centros de Bizkaia como de Álava (Laudio y Amurrio).

Pero, por las informaciones recogidas:

- Sigue habiendo problemas de interlocución con la Administración o los servicios educativos (Delegación, Inspección, Berritzegunes).
- No se da respuesta institucional a las necesidades iniciales de aprendizaje lingüístico.
- Determinadas propuestas de utilización o de creación de algún recurso específico en centros próximos han sido rechazadas por la Administración.
- El profesorado dependiente del Departamento y que tradicionalmente suele acudir a Zabalotxe a impartir sus clases a menores no extranjeros no fue nombrado o, al menos, no se presentó en el centro hasta el 9 de diciembre...

Todas estas cuestiones han sido planteadas, mediante un nuevo expediente de oficio, de fecha 17 de enero de 2003, al Departamento de Educación del Gobierno Vasco, y en el momento de redactar este informe se está a la espera de su respuesta.

3. La relación entre el sistema de protección y el sistema de reforma.

Resulta preocupante que el número de menores acogidos en protección que acaban en centros de internamiento sea tan elevado, especialmente en el caso de los menores extranjeros no acompañados (pueden verse algunos datos, en este mismo informe, en el apdo. 1.1.6).

Aparte del dato numérico, que en sí mismo puede ser un indicio de que algo está fallando en el sistema de protección, las visitas a unos y otros centros permiten detectar otros problemas de coordinación entre servicios, de continuidad en las intervenciones educativas al pasar de uno a otro sistema, de falta de alternativas en el momento de finalización de la medida (recursos para la emancipación), o de tramitación de la documentación (retrasos, documentación caducada, discrepancia de criterios en la tramitación...). Estos cuatro problemas aparecen, en mayor o menor grado en todos los servicios.

En el momento de redactar este informe la institución del Ararteko se plantea iniciar actuaciones de oficio o efectuar alguna recomendación a las instituciones responsables: los Departamentos de Acción Social de las tres Diputaciones Forales y el Departamento de Justicia del Gobierno Vasco.

4. Las limitaciones de los recursos (especialmente residenciales) destinados a favorecer los procesos de emancipación de estos menores.

El objetivo final de cualquier intervención protectora debe ser el logro de la autonomía, la inserción social normalizada. El logro de este objetivo exige muchas veces, especialmente en situaciones de especial vulnerabilidad, un proceso progresivo de emancipación. La limitación de recursos específicos para favorecer este proceso parece ser uno de los déficit de nuestro sistema, señalado reiteradamente en varios de nuestros informes.

En el caso que nos ocupa, a finales del año 2002, los recursos utilizados eran básicamente, pisos tutelados y pisos en alquiler. Hasta ese momento, al menos 34 de los menores o jóvenes extranjeros atendidos anteriormente en los centros de acogida habían pasado a vivir en pisos con un mayor grado de autonomía: en

algunos casos (23), en pisos de alquiler, de gestión directa y con seguimiento de educadores del propio centro; en otros (11 jóvenes), ocupando plazas en pisos gestionados por diferentes asociaciones o entidades (Goiztiri, Elkarbanatuz, Cruz Roja y Cáritas). En tres casos habían pasado a vivir con familias.

La valoración que se hace sobre estas vías es, en general, muy positiva. No obstante, se considera que los recursos disponibles son claramente insuficientes para atender a las necesidades. Mas aún cuando el retraso en la obtención de permisos hace que exista un grupo de personas suficientemente preparadas, con ofertas firmes de empleo, que podrían trabajar y, por tanto, ser plenamente autónomas económicamente y que, sin embargo, no pueden ser contratadas, lo que condiciona sus posibilidades reales de inserción.

5. Los problemas derivados del retraso en las pruebas óseas.

En la actualidad los resultados de las pruebas óseas suelen conocerse 15 ó 20 días después del ingreso en el centro. Si el resultado determina la mayoría de edad del joven hay que proceder a su expulsión del centro, lo que constituye una fuente de tensiones y conflictos. Lo ideal sería que las pruebas pudieran realizarse previamente al ingreso o, en todo caso, en un tiempo muy corto.

Por otra parte, en relación con los resultados de las pruebas en el último año, se han detectado algunos casos en los que el resultado determina la mayoría de edad y, posteriormente, al llegar la documentación solicitada se comprueba que se trata de un menor, lo que complica la toma de decisiones (acogida-expulsión-nueva acogida).

Otros problemas observados o recogidos hacen referencia a:

- Retrasos en la obtención de las tarjetas sanitarias (de hasta 6 meses) y dificultades para lograr los certificados médicos exigidos para poder realizar algunos trámites.
 - Recelos o situaciones de tensión con personas del entorno inmediato.
 - Paralización o falta de resultados en la investigación policial de la Ertzaintza sobre el asalto e incendio provocado en su día en las instalaciones de Zabalotxe.
 - Desperfectos provocados y estado de las instalaciones en el centro de Orduña.
 - Frecuentes cambios (por bajas, abandonos o sustituciones) en los equipos de educadores, y demandas de ampliación en la plantilla.
 - Necesidades de informatización y de transporte...
- La memoria del año 2002 elaborada por el centro residencial Zabalotxe, de la que se han tomado buena parte de los datos anteriores, recoge en su último apartado una serie de conclusiones sobre muchas de las cuestiones aquí abordadas: documentación, aprendizaje del idioma, aprendizaje prelaboral, integración laboral, acceso a viviendas compartidas, integración en el entorno, seguimientos posteriores al período de acogida... Sobre cada una de estas cuestiones ofrece y analiza los datos del año, señala tanto los logros como los problemas, y apunta posibles vías de solución o mejora. Parte de los datos y propuestas se han retomado,

de alguna forma, en las líneas anteriores, al igual que otros datos y valoraciones recogidos en la memoria elaborada por el centro Gabriel M^a de Ibarra.

Parece claro que todos los esfuerzos institucionales deben dirigirse a facilitar la integración social de estos menores. Facilitación que se concreta, básicamente, en la obtención de “los papeles” y en los aprendizajes necesarios para su pronta incorporación al mundo laboral y consiguiente emancipación. Sólo así podrán evitarse situaciones indeseadas o el aumento de los casos de delincuencia.

C) Territorio Histórico de Gipuzkoa

En este territorio se ha producido, durante el año 2002, un ligero descenso respecto al año anterior en el número de ingresos y de menores extranjeros. Los datos de evolución se resumen en:

| | | |
|----------------------|-------------|----------------|
| - 1996: | 2 menores | (2 ingresos) |
| - 1997: | 28 menores | (29 ingresos) |
| - 1998: | 82 menores | (97 ingresos) |
| - 1999: | 103 menores | (268 ingresos) |
| - 2000: | 85 menores | (148 ingresos) |
| - 2001: | 159 menores | (182 ingresos) |
| - 2002: | 117 menores | (149 ingresos) |
| - Total (1996-2002): | 576 menores | (875 ingresos) |

Respecto a los centros de acogida específicos para estos menores, en los últimos años se ha contado con un piso situado en Irun (acogida de urgencia) y con la residencia de Martutene, ambos gestionados por la Cruz Roja. En el primer caso, se atendía a menores de paso o con expectativas de marchar a otros lugares; en el segundo, se acoge al colectivo más estable o que opta por quedarse. Esta doble realidad suele quedar reflejada tanto en el número de menores atendidos en cada uno de los dos recursos, así como en el tiempo medio de estancia en cada uno de ellos. En datos del año 2001:

- Irun: 114 menores atendidos; tiempo medio de estancia: 7 días.
- Martutene: 16 menores atendidos; tiempo medio de estancia: 126 días.

En los dos últimos años (cfr. apdo. “Menores extranjeros no acompañados. Gipuzkoa”, en 1.1.5 del Informe 2000 o del Informe 2001) esta institución ha venido insistiendo en aspectos como: las limitaciones que ofrecía el piso de Irun; la conveniencia de incorporar a las plantillas de educadores personas conocedoras de su lengua y cultura; la mejora de los mecanismos de supervisión, control y garantía; la necesidad de abordar la problemática del colectivo de menores extranjeros desprotegidos que viven en la calle...

Respecto a la red de atención, la novedad fundamental de este año ha sido el cierre del piso de Irun y la apertura de un nuevo centro de acogida en Urnieta, tal y como lo adelantaba la Diputación Foral de Gipuzkoa en su escrito a la Ararteko de 11 de enero de 2002: *“Está previsto el traslado inmediato del Centro de Acogida de Urgencia para menores no acompañados de Irun a otra localidad, debido a que*

su estructura física no permite un desarrollo adecuado de la actividad educativa residencial y por considerar que las características de Irun, como ciudad fronteriza, no facilitan la integración social de los atendidos”.

El seguimiento de este año se ha centrado en la visita al nuevo centro, también al de Martutene, y en la petición de datos a la dirección o coordinadora de ambos centros, asumida por la Cruz Roja de Gipuzkoa. Reflejaremos aquí los aspectos más importantes observados en las visitas o en los datos e informaciones recogidas.

La visita de la Ararteko y personal de la institución al nuevo centro de acogida de urgencias, situado en Urnieta, se efectuó el 5 de diciembre. El traslado de Irun se había realizado el 13 de febrero y ese día había 4 menores acogidos en el centro.

En cuanto a las instalaciones y la capacidad de acogida del centro, el cambio ha supuesto una notable mejoría. Se trata de una vivienda unifamiliar, en régimen de alquiler, de dos plantas: entrada, cocina, sala, baño y habitación con baño para los educadores en la planta baja; cuatro habitaciones dobles y un baño en la planta alta; a esto se le añade un amplio garaje que podría ser utilizado como taller.

La plantilla está compuesta por 5 educadores a turnos, una persona de refuerzo durante media jornada, una cocinera y la persona responsable de la coordinación de este centro y el de Martutene. El objetivo del centro es ofrecer una primera acogida y, en caso de menores que continúan, prevé un período de observación y valoración de unos tres meses. De hecho, los datos de utilización del centro muestran una gran movilidad: a lo largo del año han pasado por él 117 menores diferentes (149 ingresos); la mayoría se van a otros lugares y sólo cuatro han pasado al centro de Martutene. La mayoría proviene de Tánger y casi todos han estado antes en Barcelona o en otros lugares de Cataluña (hasta un 90 % de los menores).

El modelo de gestión y las condiciones laborales están condicionadas a la renovación anual del convenio: en el último firmado se logró un aumento de plantilla, y en cuanto a salarios, están en torno al 80 % del convenio de la enseñanza privada.

Durante la visita se revisaron los diferentes elementos que, desde la perspectiva de defensa de derechos que corresponde a esta institución, suelen ser habituales: coordinación entre las diferentes instancias competentes; cobertura de los derechos básicos (educación, sanidad...); intimidad y respeto a la diferencia; utilización de los recursos comunitarios e integración en el entorno; elementos organizativos del propio centro...

Algunos aspectos destacables sobre estas cuestiones son los siguientes:

- La falta de criterios comunes de actuación o las diferencias en la disponibilidad de recursos provocan la movilidad de menores entre territorios: traslados voluntarios o inducidos de un territorio a otro; problemas de saturación de plazas o de coordinación entre centros a efectos de tramitar la documentación... En este caso, se trata de traslados desde Cataluña, pero también desde Bizkaia.

- En los primeros momentos de apertura del centro tuvieron problemas de acogida y una atención inadecuada por parte de la policía y de las autoridades locales, lo que llegó a influir en los propietarios de la casa, que se replantearon su alquiler. Se contrarrestó con información y, en algunos casos, con reuniones de coordinación periódicas.
- Se ha revisado el protocolo o documento que fijaba los criterios de actuación de las diferentes partes (Diputación, fiscalías...).
- Las pruebas óseas se efectúan, por acuerdo entre las partes, en un centro privado, y los resultados se reciben en pocos días.
- La Diputación interpreta que no tiene que empezar la tramitación de la tutela hasta los nueve meses de que el menor se halle acogido. Se considera que este criterio tiene efectos negativos en cuanto a la documentación del menor, ya que retrasa todo el proceso.
- Se mantienen las clases de castellano con recursos propios, o la relación directa con los CIP a efectos de escolarización, pero existen problemas de interlocución con la Delegación de Educación para lograr respuestas rápidas a las necesidades.
- Existe un aprovechamiento adecuado de los recursos comunitarios (ludoteca, polideportivo, gazteleku...).
- La mayor parte de los instrumentos de actuación educativa (proyecto de centro, reglamento o normas de convivencia, planes individuales...) se encuentran en fase de revisión.
- El logro de documentación se considera el problema fundamental.
- Respecto a las relaciones con las policías, se mantiene cierta coordinación con la Ertzaintza, que en ocasiones no puede responder a determinadas demandas (en caso de fuga o traslado). Se recogen bastantes quejas en relación con actuaciones de la Policía Municipal de Donostia: ruedas de reconocimiento, prácticas de desnudo, provocaciones verbales, utilización de esposas...

La última visita al centro de Martutene se realizó el 6 de febrero de 2003. Ese día el centro acogía a 7 menores, todos ellos escolarizados o integrados en actividades externas, formativas o laborales. La plantilla sigue compuesta por 5 educadores y las características y dinámica del centro es muy parecida a la de años anteriores (ya reflejada en anteriores informes). El número de plazas disponibles en el centro sigue siendo de 9, y normalmente están ocupadas todas o casi todas.

Los datos de la Memoria 2002, aportados por la Cruz Roja, son los siguientes:

| | ACOGIDA DE URGENCIA (Urnietia) | RESIDENCIA (Martutene) |
|-------------------------|---|-----------------------------------|
| Nº ingresos en el año | 149 | 8 |
| Nº menores atendidos/as | 117 (10 chicas) | 15 (1 chica) |
| Media de estancia | 3 días | — |
| Repetidores | 19 menores | — |

| | | |
|-------------------------------------|---|--|
| Procedencias | Magreb: 83 Europa: 14 África Subsah.: 8 Sudamérica: 3 Asia: 3 Otros: 4 | Magreb: 13 África Subsah.: 1 Sudamérica: 1 |
| Mayores de edad (según prueba ósea) | 14 | — |
| Tramitándose documentación | 0 | 3 |
| Con permiso de residencia | 0 | 4 |
| Con permiso de trabajo | 0 | 2 |
| Emancipados | 0 | 4 |

Teniendo en cuenta todos los datos e informaciones recogidas, se puede decir que bastantes de los problemas analizados para Bizkaia se dan también aquí. Especialmente, los relativos a:

- Criterios utilizados para la adopción de tutelas y tramitación de la documentación.
- Posibilidades de salida y escasez de recursos que faciliten la emancipación.
- Relación entre el sistema de protección y el sistema de reforma.

Respecto a la primera cuestión, que condiciona todo el trabajo y las posibilidades de integración, la Diputación Foral mantiene el criterio de no iniciar los trámites para asumir la tutela hasta pasados 9 meses desde que el menor haya sido acogido. Y sólo después, una vez asumida la tutela, se inician los trámites para lograr el permiso de residencia, que suelen durar otros 8 ó 9 meses. En el cuadro de datos se han recogido algunos sobre la documentación tramitada o lograda el último año. Y en el apartado correspondiente a Bizkaia (B) se han puesto de manifiesto las consecuencias negativas de mantener este criterio y la discrepancia de esta institución respecto a él. Así pues, también en este caso, la Ararteko ha iniciado actuaciones de oficio ante el Departamento de Servicios Sociales de la Diputación Foral de Gipuzkoa por esta cuestión.

Respecto a la problemática –específica de Gipuzkoa– de los menores no acompañados que no están acogidos en los centros, sino que viven por su cuenta y, posible-mente, de actividades ilegales, no resulta fácil disponer de información fiable. No obstante, esta institución se plantea recabar la colaboración de la Ertzaintza. Sobre el resto de cuestiones problemáticas, véase lo dicho en el apartado anterior, correspondiente al Territorio Histórico de Bizkaia.

* * *

• **Visita al centro de urgencias de Dolaretxe (Bilbao)**

Este centro depende de la Diputación Foral de Bizkaia y acoge a criaturas muy pequeñas: desde recién nacidas hasta los tres o cuatro años de edad. Está situado en

una vivienda unifamiliar de varias plantas habilitada para esta función y fue visitado anteriormente, con motivo de la elaboración del informe. Es de titularidad pública (gestión del IFAS), dispone de 20 plazas y una plantilla de unas 22 personas en tres turnos, de diferentes perfiles profesionales.

La visita al centro se realizó el 17 de setiembre. Se revisaron las instalaciones, se analizó algún expediente, así como la utilización de los registros, se mantuvo una reunión con la directora, se entrevistó a la mayoría de las profesionales presentes, tanto del turno de entrada como del turno de tarde...

Respecto a las instalaciones, se habían efectuado mejoras en la pintura exterior y faltaban algunos arreglos en la madera de ventanas y balcón. La distribución de espacios y mobiliario por plantas respondía a las necesidades del centro, en función de las diferentes edades (cunas, esterilizadores de biberones, juguetes y zonas de juego, elementos de seguridad...). El centro dispone también de un ascensor interior que comunica las diferentes plantas y que no puede ser utilizado sin la ayuda de las personas adultas.

El nivel de utilización del centro ha sido disminuyendo en los últimos tiempos. El día de la visita estaban acogidos en el centro 15 criaturas y todas las mayores de dos años se encontraban escolarizadas. Su estancia media en el centro es muy elevada: en torno a los dos años.

Dada la corta edad y las características de la población atendida, es evidente la trascendencia de todas las cuestiones relacionadas con la satisfacción de las necesidades básicas y los criterios de actuación y trato a las criaturas. Sobre esto último, la visita realizada permitió recoger algunas discrepancias y motivos de preocupación entre diferentes profesionales: cómo actuar correctamente ante diferentes situaciones, por ejemplo, ante un niño que no come o una niña que no se duerme. Es posible que las discrepancias de criterio respondan, al menos en parte, a las diferentes formaciones y trayectorias profesionales (auxiliares, puericultoras...). En todo caso, el centro debe disponer de unos criterios claros, y sus responsables deben velar por su cumplimiento.

En este sentido, esta institución tuvo conocimiento de algunas iniciativas, como la realización de un cursillo, de asistencia voluntaria, para los profesionales del centro, o los pasos dados en la elaboración de un proyecto de centro que contemplase este tipo de cuestiones. Estas vías se consideran útiles para acordar criterios y, a nuestro juicio, deben ser reforzadas por otros procedimientos de revisión o de supervisión de actuaciones, o por la elaboración de manuales de buenas prácticas...

La actual organización del centro no establece que en todos los turnos exista una persona que asuma determinadas funciones como responsable, o pueda resolver dudas o tomar decisiones en un determinado momento. La directora, habitualmente, está presente de lunes a viernes durante algunas horas, pero hay otras horas y días en que, lógicamente, no está.

Tampoco existe un mecanismo de supervisión externa que pueda evaluar el funcionamiento o incidir en la posible mejora de las prácticas cotidianas.

En cuanto a los aspectos materiales necesitados de mejora, se considera que el espacio destinado a las visitas de familiares es excesivamente pequeño y no adecuado a las necesidades.

Respecto a la alimentación, existe un menú variado, fijado por el propio centro, pero no parece existir una supervisión externa de ese menú.

El día de la visita varias de las profesionales sustituían a personal de la plantilla, por bajas. El sistema de sustituciones del IFAS se basa en una única lista que se utiliza para cubrir bajas, tanto en centros de menores como en residencias para la tercera edad. La existencia de listas independientes, seguramente, permitiría una mayor especialización y adecuación a las necesidades.

Al margen de la escolarización o, en algunos casos, de la asistencia a guarderías, algunas profesionales consideran que sería bueno participar en más actividades fuera del centro, al igual que reforzar la atención psicológica o las actividades de estimulación temprana.

- **Ley de protección de la infancia**

Esta institución insiste año tras año en la necesidad de una ley que regule la atención a la infancia y a la adolescencia para el ámbito de nuestra Comunidad. Tal normativa debería desarrollar cuestiones como, por ejemplo, los regímenes de autorización, registro, homologación o inspección de los centros de acogida y superar la actual ausencia de criterios comunes en el desarrollo de estos y otros servicios.

De hecho, la necesidad de tal normativa fue objeto de las dos primeras recomendaciones del Ararteko en su informe extraordinario de 1997, ha sido reiterada continuamente y, a pesar del tiempo transcurrido, sigue pendiente.

Existe un borrador de ley, pero también hace seis años, en el momento de redacción de aquel informe, existía otro borrador. No podemos sino urgir a que los borradores dejen de serlo y se transformen en un proyecto de ley que pueda ser, finalmente, aprobado y suponga una mejora en la garantía de los derechos.

- **Respuesta institucional a menores en situaciones de vulnerabilidad**

En relación con la problemática de la infancia desprotegida y los sectores especialmente vulnerables, la Ararteko presentó una comunicación en las Jornadas de Coordinación entre Defensores bajo el título: *“Menores en situaciones de especial vulnerabilidad y respuestas institucionales. Diez dificultades y posibilidades de intervención y mejora”*. (Para ver su contenido cfr. Anexo. III en este mismo Informe). En ella se resumen muchos de los problemas observados y que han sido recogidos en este capítulo.

1.1.6. **SEGUIMIENTO SOBRE LA INTERVENCIÓN CON MENORES INFRACTORES**

El informe extraordinario del Ararteko sobre la intervención con menores infractores se hizo público y fue entregado al Presidente del Parlamento en 1998. Tanto el informe en general como las recomendaciones que contiene afectan a diferentes instituciones, y especialmente a dos de ellas: al Poder Judicial –fiscalías y juzgados de menores–, en lo que respecta a los procedimientos, adopción de medidas, seguimiento y evaluación de éstas; y al Gobierno Vasco –especialmente al Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social–, en lo que respecta al cumplimiento de las medidas y, por tanto, al conjunto de medios e instrumentos puestos a su disposición. La actuación del Ararteko se ha centrado, por imperativo de la Ley, en aquellas cuestiones y propuestas cuyo cumplimiento corresponde al Gobierno Vasco.

Durante el año 1999, el seguimiento del Ararteko se efectuó mediante la visita a los tres centros de internamiento de menores infractores existentes en nuestra Comunidad, y mediante la información solicitada, de oficio, al Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social. Tanto del resultado de las visitas como de la respuesta obtenida del departamento se dio cuenta detallada en el informe ordinario de dicho año (cfr. cap. I, 1.1.6 del Informe 1999). En él se destacaban algunos de los aspectos, tanto positivos como negativos, observados en relación con el cumplimiento de las recomendaciones; se ofrecían datos comparativos sobre la evolución de unas y otras medidas; y se dedicaba una atención específica a cuatro aspectos de trascendencia para la eficacia de los servicios que suponen una mayor restricción de la libertad:

- La configuración de la red de centros de internamiento.
- La situación laboral de sus profesionales.
- La relación de los servicios con otras redes de asistencia.
- Las posibilidades de salida y emancipación de los menores.

A estas mismas cuestiones se les dedicó una atención preferente en el seguimiento efectuado el año 2000. Se realizaron nuevas visitas del personal del Ararteko a los centros educativos de Andoio, Ortuella y Aramaio y, con posterioridad, la institución del Ararteko se dirigió, mediante dos expedientes de oficio, al Departamento de Educación, Universidades e Investigación y al Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social del Gobierno Vasco. Uno de los expedientes se centraba en las condiciones de escolarización de los menores infractores durante su período de internamiento en los centros; en el otro, se solicitaban informaciones concretas sobre los cuatro aspectos arriba señalados, así como sobre la evolución de las medidas ejecutadas durante los dos últimos años y sobre la regulación normativa de los servicios. Además, se hacía una sencilla valoración sobre la entrada en vigor, en enero de 2001, de la Ley Orgánica 5/2000, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, y sobre la importancia de articular los recursos personales y materiales necesarios para poner en marcha todas las medidas previstas en dicha ley (cfr. cap. I, apdo. 1.1.6 del Informe 2000).

Respecto al seguimiento del año pasado, se efectuaron nuevas visitas a los tres centros y mediante un expediente de oficio se solicitó al Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social una amplia información, que se concretaba en diez puntos:

1. Modificaciones introducidas en la red de centros de internamiento, previsiones respecto a la apertura del centro diseñado en Zumarraga, y valoración de hasta qué punto nuestra red actual había sido capaz de responder adecuadamente a las necesidades en los últimos años.
2. Mejoras introducidas respecto a la situación laboral y condiciones de trabajo de sus profesionales (características de los convenios, formación, seguimiento, sistemas de gestión...).
3. Acuerdos, sistemas de coordinación y colaboración con otros servicios para la respuesta a las necesidades (especialmente para la escolarización o atención educativa a los menores internados, y para su atención sanitaria).
4. Pasos dados o previstos para la aplicación de la Orden de 7 de noviembre de 2001, por la que se regulan medidas que garanticen el derecho a la educación de menores acogidos e internados en los centros.
5. Programas o servicios específicos puestos en marcha con la finalidad de facilitar la salida de estos menores, al finalizar su período de internamiento, posibilidades y dificultades de utilizar, para este mismo objetivo, los sistemas, programas y servicios existentes para el conjunto de la población, y coordinación con los centros de protección en los casos en que provienen o vuelven a ellos.
6. Situación en que se encontraba la regulación normativa de estos servicios, tantas veces demandada por esta institución, tanto en el propio informe extraordinario como en todas nuestras actuaciones posteriores.
7. Evolución de las medidas ejecutadas durante los últimos años.
8. Modificaciones derivadas de la entrada en vigor, en enero de 2001, de la nueva Ley de Responsabilidad Penal del Menor, en cuanto a demandas, recursos y capacidad de respuesta.
9. Datos sobre los menores de nuestra Comunidad que durante los últimos años hayan sido internados en centros de otros territorios y motivos de esta situación.
10. Datos sobre la atención prestada a las personas afectadas o que han sido víctimas de las infracciones de menores.

Así pues, la información solicitada retomaba los temas que ya antes habían sido objeto de seguimiento, pero incluía también cuestiones nuevas, y tenía en cuenta algunos de los factores o hechos próximos en el tiempo y con incidencia directa en el servicio. Así:

- la entrada en vigor, en enero de 2001, de la Ley Orgánica 5/2000, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, que, entre otras cosas, equipara la mayoría de edad penal con la civil y, previsiblemente, conllevaba un aumento del número de menores sujetos a medidas, y también un cambio en el perfil y características de los menores en internamiento;
- la voladura, por parte de ETA, de las instalaciones construidas en Zumarraga para centro de internamiento, lo cual ha retrasado su apertura;
- la publicación, en el BOPV de 14 de diciembre de 2001, de la Orden de 7 de noviembre, por la que se regulan medidas que garanticen el derecho a la educación de menores infractores acogidos e internados en los centros dependientes del Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social.

Las diez cuestiones anteriormente señaladas sirvieron también como marco de referencia durante las visitas a los centros de Ortuella (22-01-2002), Andoio (25-01-2002) y Aramaio (28-01-2002), buscando, con ello, un contraste de información y perspectivas. De todo ello se ofreció un extenso resumen en el informe del año pasado (Informe 2001, cap. I, 1.1.6).

Durante el último año la intervención del Ararteko ha utilizado como marco de referencia las diez cuestiones ya señaladas, y ha incidido especialmente en algunas de ellas, en función de la evolución observada o de alguna queja recibida. A la hora de elaborar este informe de seguimiento, se han tenido en cuenta básicamente los siguientes elementos o fuentes de información:

- La información recogida *in situ*, mediante observación y entrevistas, en los centros de internamiento de Ortuella, Andoio y Aramaio, y en uno de los pisos de autonomía de nueva creación.
- Las reuniones mantenidas con las personas responsables de la Viceconsejería de Justicia y Dirección de Derechos Humanos de las cuales dependen los servicios para la aplicación de las medidas.
- La reunión mantenida con el equipo psicosocial de Justicia para Bizkaia.
- Las informaciones recibidas del Departamento de Justicia a raíz de una queja por la detención de varios menores por orden de la Audiencia Nacional.

Aunque apenas se utilice aquí, la publicación de la memoria 2001 del Observatorio Vasco de la Administración de Justicia ofrece una nueva fuente de información complementaria, centrada en la actividad judicial: asuntos registrados, resueltos y pendientes en cada juzgado de menores; piezas de responsabilidad civil; medidas adoptadas; proporción de los casos de menores en relación con el conjunto de la jurisdicción penal...

Ordenaremos la información en torno a los siguientes epígrafes:

- Evolución de las medidas ejecutadas en los últimos años.
- Modificaciones introducidas y perspectivas de ampliación en la red de centros de internamiento.
- Aspectos observados en las visitas a los centros y que merecen ser destacados.
- Cuestiones planteadas por el Equipo Psicosocial Judicial.
- Algunas reflexiones globales y propuestas de mejora.

1. Evolución de las medidas ejecutadas durante los últimos años

Una de las líneas de actuación básicas que pretendía impulsar el informe del Ararteko sobre menores infractores era la de desarrollar todas las potencialidades de la ley respecto al conjunto de medidas previstas y, especialmente, de aquellas menos restrictivas de la libertad, de mayor potencialidad educativa, y que no exigen el internamiento. La mayor o menor disponibilidad de medios y recursos suele ser uno de los factores determinantes para la aplicación real de las medidas, y sobre ello ha puesto una especial atención esta institución, ya que la ejecución de medidas es competencia de la Administración vasca.

En anteriores informes se ha dedicado una atención especial a esta cuestión, ofreciendo numerosos datos, efectuando valoraciones y destacando elementos positivos y negativos. Especialmente el año 2000, en el que se pudo disponer y analizar la detallada

Memoria de trabajo del Servicio de Justicia Juvenil: “Análisis de la ejecución durante el año 1999 de las medidas impuestas en el CAPV por los juzgados de menores”.

La explotación de datos de esa memoria permitió no sólo conocer la evolución global y numérica de las medidas, sino analizar la información con mayor detalle en función de criterios que, a juicio de esta institución, resultan de gran interés. Así, por ejemplo:

- La comparación entre medidas acordadas por cada uno de los juzgados de menores;
- Los tiempos de demora en la ejecución de las diferentes medidas, o los tiempos transcurridos entre el hecho o infracción y la ejecución de la medida;
- Las diferencias en la aplicación de medidas, en función de que los menores sean chicos o chicas;
- La correlación entre las medidas más duras o restrictivas (internamiento) y la vulnerabilidad o características de determinados colectivos: minorías étnicas, menores desescolarizados, menores en protección, reincidentes...

Desgraciadamente, no se ha podido disponer de una memoria similar con los datos correspondientes a los tres últimos años. Si tenemos datos globales de evolución, lo que permite conocer el mayor o menor grado de aplicación de cada una de las medidas, así como las tendencias generales. Estos datos globales se recogen en la tabla siguiente.

MEDIDAS EJECUTADAS EN LOS SEIS ÚLTIMOS AÑOS

| | 1997 | | 1998 | | 1999 | | 2000 | | 2001 | | 2002 |
|--|-------------------|------------|-------------------|------------|-------------------|------------|-------------------|------------|------------|------------|------------------|
| | TOTAL | % | TOTAL | % | TOTAL | % | TOTAL | % | TOTAL | % | TOTAL |
| Mediación/Reparación | 94 | 26,8 | 158 | 39,9 | 247 | 46,9 | 234 | 43,2 | 309 | 41 | — ⁽²⁾ |
| Amonestación | 120 | 34,2 | 97 | 24,5 | 72 | 13,7 | 72 | 13,3 | 33 | 4,4 | — ⁽²⁾ |
| Libertad vigilada | 53 | 15,1 | 60 | 15,2 | 56 | 10,6 | 65 | 12 | 135 | 17,9 | 176 |
| Prestación de servicios en beneficio de la comunidad | 53 | 15,1 | 39 | 9,8 | 77 | 14,6 | 83 | 15,3 | 123 | 16,3 | 185 |
| Tratamiento ambulatorio | 4 | 1,1 | 3 | 0,8 | 9 | 1,7 | 7 | 1,3 | 26 | 3,5 | 31 |
| Tareas socioeducativas | — | — | — | — | — | — | — | — | 20 | 2,7 | 27 |
| Acogimiento | — | — | — | — | — | — | — | — | 2 | 0,3 | 3 |
| Internamiento fin de semana | 5 | 1,4 | 8 | 2 | 15 | 2,8 | 16 | 2,9 | 42 | 5,6 | 62 |
| Internamiento en centro | 22 ⁽¹⁾ | 6,3 | 31 ⁽¹⁾ | 7,8 | 51 ⁽¹⁾ | 9,7 | 64 ⁽¹⁾ | 11,8 | 63 | 8,4 | 98 |
| TOTAL | 351 | 100 | 396 | 100 | 527 | 100 | 541 | 100 | 753 | 100 | |

(Fuente: Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social del Gobierno Vasco. Elaboración propia)

⁽¹⁾ Los criterios para contabilizar internamientos en centros han variado: así son 22 y 31 menores (años 97 y 98); pero 51 medidas, que se corresponden con 37 menores (año 99), 64 medidas, que afectan a 33 menores (año 2000), 63 medidas o 98 medidas (no menores) los dos últimos años.

⁽²⁾ No se dispone aún de datos del último año sobre mediaciones y amonestaciones. En función de los del primer semestre del año (214 mediaciones) se podrían estimar en torno a las 400 mediaciones y unas 30 amonestaciones, lo que elevaría el total de las medidas a unas 1.000.

Estos datos muestran con claridad algunas de las tendencias. Tal vez la más importante sea el fuerte incremento experimentado en el total de las medidas, así como prácticamente en todas y cada una de ellas, a excepción de las amonestaciones.

Los crecimientos son especialmente significativos desde el año 2001 y se derivan de la aplicación de la Ley 5/2000. De hecho, en los últimos dos años, a falta todavía de los datos completos, se puede estimar ya que las medidas ejecutadas prácticamente se han duplicado.

Este aumento se ha producido fundamentalmente en las medidas de medio abierto. Las de internamiento se mantuvieron el primer año aunque se han incrementado notablemente en el último (de 63 a 98 medidas).

Si tomamos como referencia el año 2000 (último año antes de la entrada en vigor de la Ley 5/2000) y comparamos sus datos con los de este último año observamos los siguientes cambios y tendencias:

- Las libertades vigiladas se han multiplicado por 2,7 (han pasado de 65 a 176).
- Las prestaciones de servicios en beneficio de la Comunidad se han multiplicado por 2,2 (han pasado de 83 a 185).
- Los tratamientos ambulatorios han pasado de 7 a 31 (4,4 veces más).
- Las tareas socioeducativas, que no existían, han sido el último año 27.
- Se han iniciado tímidamente los acogimientos en grupo educativo (3 casos).
- Los internamientos de fin de semana han pasado de 16 a 62 (casi 4 veces más).
- Los internamientos en centro han pasado de 64 a 98 (un incremento, el último año, de más del 50 %).

Estos datos, evidentemente, podrían ser completados con otros, como la duración de cada una de las medidas. En este sentido, el año pasado, el Departamento de Justicia –respondiendo a nuestra petición de datos– señalaba que: *“La duración media de las medidas ha crecido notablemente, en muchas de ellas se ha duplicado.”*

Así pues, tanto los datos de evolución de medidas como, en su caso, el incremento de su duración mostrarían un importante aumento de trabajo y la necesidad de más recursos, para hacer posible su correcta ejecución.

Los datos globales, sin embargo, apenas sirven para un acercamiento más matizado a la realidad. Esta institución sigue insistiendo en la necesidad de estudios o de seguimientos más detallados, como los recogidos en la memoria del Servicio de Justicia Juvenil, correspondiente al año 1999. A falta de datos actualizados, debemos suponer que algunos o muchos de los problemas detectados y puestos de manifiesto entonces (importantes diferencias de criterio entre juzgados, tiempos medios de hasta un año entre los hechos y la aplicación de las medidas, correlación entre algunas medidas y características de colectivos vulnerables...; cfr. cap. I, 1.1.6 del Informe 2000) seguirán produciéndose y, en consecuencia, hay que prestarles atención. Algunas de las informaciones recogidas en las visitas y reuniones así lo apuntan. Sirva como ejemplo el fuerte incremento del colectivo de menores extranjeros no acompañados a los que se han aplicado medidas de internamiento (el 36 % del total de estas medidas en los años 2001 y 2002), o la existencia de listas de espera para poder ingresar en los centros.

2. Modificaciones y previsiones respecto a la red de centros de internamiento

La red de centros educativos de nuestra Comunidad destinados específicamente al internamiento de menores infractores ha estado formada, en los últimos años, por tres centros situados en Andoio (previsto inicialmente para chicas), Aramaio y Ortuella (para chicos). Se había planificado para que el año 2001 pudiera incorporarse a la red el centro de Zumarraga, de nueva creación.

En anteriores informes se han hecho constar algunas de las limitaciones de estos centros, derivadas de elementos como su ubicación, titularidad o estructura: dificultades para aprovechar los equipamientos sociales del entorno; dificultades para los desplazamientos, tanto de los menores como de sus familias; necesidad de invertir en obras de mejora en edificios no diseñados para estas funciones y cedidos en uso por un determinado tiempo... Considerábamos, además, que la incorporación del nuevo centro de Zumarraga a la red podría ser una buena oportunidad para revisar la configuración de los centros y planificar su futuro.

Como señaló en su respuesta el Consejero de Justicia, Empleo y Seguridad Social, el atentado de un comando de ETA contra las instalaciones de Zumarraga, cuando el centro estaba ya construido, amueblado y equipado, echó por tierra toda la planificación en lo que respecta a la disponibilidad de plazas, supuso graves quebrantos, y ha exigido cambios en la organización de los tres centros existentes para poder dar respuesta a las demandas.

De la información aportada por los responsables del Departamento de Justicia en diversas reuniones mantenidas a lo largo del año, respecto a las modificaciones introducidas o previstas para la red de centros se pueden destacar los siguientes elementos:

- Las gestiones realizadas para encontrar una alternativa de sustitución o refuerzo al actual centro de Ortuella, en varios lugares de Bizkaia, se han visto frustradas por diferentes motivos y en algún caso, con el proyecto ya muy avanzado, por rechazo vecinal.
- Se han abierto dos pisos de autonomía (uno en Bilbao y otro en Vitoria-Gasteiz) y se prevé la apertura de un tercero en Gipuzkoa.
- La finalización de las obras de reconstrucción de Zumarraga está prevista para los próximos meses, lo que permitiría su uso progresivo, una vez resueltas las cuestiones de personal.
- En el momento de redacción de este informe (es decir, ya en el año 2003) se ha incorporado a la red un nuevo centro situado en Landa (Álava).

Así pues, durante el año 2002 han seguido en funcionamiento los tres centros ya conocidos: CE Mendixola de Aramaio (con 12 plazas), CE Miguel Ángel Remírez de Ortuella (con 8 plazas) y CE Andoio de Vitoria-Gasteiz (con 7 plazas). Además, se han utilizado para aplicar medidas de internamiento los dos pisos de autonomía puestos en marcha a lo largo del año.

Las limitaciones de la red han hecho que todas las plazas disponibles hayan estado cubiertas, prácticamente todo el tiempo, que haya existido lista de espera o que, en algún caso excepcional, un centro haya tenido que atender, por tiempo limitado, algún menor más por encima de las plazas previstas. Téngase en cuenta que el número de

medidas de internamiento ejecutadas en 2002 ha sido 98; tres veces superior al de plazas disponibles.

Esta institución, en las visitas realizadas a los centros y en las reuniones mantenidas con sus equipos de profesionales, ha vuelto a comprobar las dificultades y el esfuerzo adicional que está suponiendo la respuesta a las necesidades de internamiento. Al igual que el año anterior, se puede afirmar que la combinación de tres factores –los cambios derivados de la entrada en vigor de la Ley 5/2000; la imposibilidad de contar, en el plazo previsto, con las instalaciones de Zumarraga o nuevos recursos de internamiento; y las características propias de los centros actualmente utilizables– ha determinado la capacidad de respuesta y la intervención institucional, planteando situaciones límite, salvadas mediante el esfuerzo, la buena voluntad, y un importante desgaste personal y humano de los equipos. Posiblemente, esta situación no pueda variar sustancialmente hasta la apertura del centro de Zumarraga.

En el apartado siguiente señalaremos algunos de los aspectos observados en las visitas realizadas a estos centros.

3. Visitas a los centros de internamiento. Aspectos destacables

A finales de enero del año 2002, personal del Ararteko visitó los tres centros de Ortuella, Andoio y Aramaio. Más recientemente, en diciembre de ese año y en enero de 2003, se volvieron a visitar los tres centros, así como el piso de autonomía abierto en Bilbao. Señalaremos aquí, únicamente, aquellos aspectos observados o recogidos que consideramos de mayor interés.

- Respecto al **piso de autonomía** de Bilbao, la visita se efectuó el 10 de diciembre. El piso empezó a funcionar en mayo de este año, cuenta con tres dormitorios y acoge a cuatro chicos, de acuerdo con las plazas previstas. El equipo de educadores está formado por cinco personas, a lo que se añade el coordinador y la cocinera.

Dadas las características y funciones del piso, los adolescentes o jóvenes se seleccionan, entre los que se encuentran en los centros de internamiento, teniendo en cuenta determinadas características: capacidad de controlar la ansiedad, voluntariedad, voluntad de acudir a los recursos comunitarios... La experiencia de los primeros meses era valorada muy positivamente: el equipo se había mantenido, las cuatro plazas se habían cubierto en todo momento y hasta la fecha no se había producido ninguna fuga ni ninguna vuelta al centro de internamiento...

Se daban roces con algunos vecinos, pero sin mayor importancia. En todo caso, la continuidad del recurso en ese lugar no está plenamente asegurada, ya que el piso, de titularidad pública, había sido cedido para su uso durante un año.

Respecto a las normas de convivencia o los protocolos de actuación en caso de que surjan problemas, se encuentran en fase de elaboración con la participación de los propios jóvenes. El trabajo es individualizado y los problemas o las cuestiones de funcionamiento (horarios, repartos de tareas...) se tratan en reunión conjunta y los acuerdos se recogen en acta. Con vistas al logro de una mayor autonomía, se cuidan

especialmente cuestiones como acceso al trabajo, utilización del dinero, relación con la familia, formación académica, responsabilización de tareas...

El equipo responsable considera que el número de plazas es insuficiente para las necesidades actuales. De contar con más plazas, habría más jóvenes que, en su opinión, podrían salir de los centros de internamiento a este tipo de recursos.

- La última **visita al centro de Andoiu** se realizó el 14 de enero de 2003. Ese día había en el centro dos chicas (en internamiento cautelar) y cinco chicos, tres de ellos menores extranjeros no acompañados que anteriormente estaban acogidos en los servicios de protección de Bizkaia.

Estos simples datos relacionados con las características y posibilidades del centro (inicialmente diseñado sólo para chicas y con escasos recursos para actividades internas) pueden dar una idea del cambio experimentado en el perfil de la población a atender y de las dificultades para ofrecerles una adecuada respuesta.

La asociación responsable de la gestión del centro, Gaztarroan Ekin, ha asumido también la gestión del piso de autonomía abierto en Aranzabela en Vitoria-Gasteiz, a partir del mes de setiembre.

Entre los problemas observados se pueden destacar los siguientes:

- Limitaciones estructurales del centro para dar respuesta adecuada a las necesidades del colectivo que, de hecho, está atendido (mezcla de chicos y chicas; poco espacio y escasos recursos para talleres u otras actividades internas...).
- Dificultades para coordinarse con los sistemas de protección o para buscar “salidas” adecuadas al finalizar el cumplimiento de la medida, sobre todo en los casos de menores extranjeros no acompañados.
- Problemas de respuesta en los casos de politoxicomanía.
- Aumento de las necesidades de plantilla y necesidades de reorganización interna (turnos, perfiles profesionales, estilo de dirección...).

La dificultad del trabajo en las condiciones actuales puede explicar, sin duda, el desgaste de los equipos y las grandes variaciones experimentadas en el personal: cien personas diferentes contratadas en los últimos cinco años. En el momento de la visita, el equipo estaba compuesto por 20 personas, había incorporado a dos educadores magrebíes y se planteaba su reorganización y continuidad, a pesar de las dificultades.

- La **visita al centro de Mendixola** (Aramaio) se efectuó el 20 de enero de 2003. Ese día había acogidos en el centro 12 jóvenes, 7 de ellos de origen extranjero. Ninguno de los doce salía a actividades formativas o a trabajar en el exterior y, por tanto, debían ser atendidos con las posibilidades del propio centro: aula, taller de carpintería, ordenadores, invernadero...

En el centro se habían efectuado algunas reformas: pintura, detector de entrada, reforzamiento de las medidas de protección en algunas ventanas... El nivel de utilización

del centro durante el último año –valorado como “duro”– se puede resumir en los siguientes datos: 46 menores atendidos; 35 nuevos ingresos; de ellos, 25 en internamiento cautelar y cuatro en régimen cerrado; unos 30 de los 45 menores o jóvenes atendidos provienen de los sistemas de protección; en su mayoría extranjeros.

La plantilla actual del centro, cuya gestión corresponde a la asociación Berritzu, está formada por 19 personas, cinco de ellas de nueva incorporación al equipo en el último año.

Como es habitual en las visitas, se analizaron cuestiones relacionadas con la atención sanitaria, atención educativa, colaboración de la Ertzaintza en los traslados, posibilidades de utilización de recursos comunitarios...

También se dedicó una especial atención a la utilización de los lugares de contención y los programas aplicados en períodos especiales o por conflictos. Nos referimos, especialmente, a las medidas de aislamiento o a la utilización de la celda de contención. En informes anteriores hemos efectuado ya observaciones sobre esta cuestión, de suma importancia para nosotros, por cuanto supone de restricción de la libertad. Sin entrar a valorar el fondo de los criterios para la adopción de tales medidas, hemos insistido siempre en la necesidad de que el procedimiento de toma de decisiones sea claro y garantista, y de que las decisiones adoptadas queden reflejadas documentalmente, de modo que cualquier instancia de control pueda revisar los procedimientos y éstos constituyan un elemento de garantía para los derechos de todas las partes intervinientes, tanto para los menores o jóvenes como para los profesionales implicados.

En este sentido, se volvió a revisar el reflejo documental de tales decisiones: ficha en la que se recogen las previsiones del programa, y comunicación al juzgado y al Servicio de Justicia Juvenil. A partir del 4 de junio se utiliza una base de datos informatizada para recoger estas medidas. Según estos datos, desde el 4 de junio hasta el 31 de diciembre se habían decidido 30 períodos especiales: en 19 casos con aislamiento inicial y en 11 sin él, siempre para períodos comprendidos entre dos y siete días. El máximo aislamiento contemplado en contención era de 24 horas y se revisaba cada seis.

Estamos, claramente, ante una cuestión que tendría que haber sido regulado mediante una normativa, pero que, a pesar de nuestras reiteradas demandas y del tiempo transcurrido, sigue pendiente. En ausencia de una norma común, cada centro, en función de sus necesidades y criterios, ha ido fijando sus propios procedimientos. La inmediata comunicación al juzgado y al Servicio de Justicia Juvenil, sin duda, es un elemento de garantía. Consideramos, sin embargo, que los procedimientos actuales no tienen en consideración cuestiones importantes como, por ejemplo, los cambios que se puedan introducir en la aplicación real de las medidas inicialmente propuestas, o la posibilidad de encadenar en poco tiempo una medida de aislamiento a otra, lo que supondría, de hecho, la prolongación de estos períodos. No se trata de que estos hechos sucedan. Se trata de que las normas eviten tal posibilidad y ofrezcan claridad y garantías a todas las partes.

Algunos de los problemas generales observados son similares a los recogidos en Andoio. Así, por ejemplo:

- La dificultad de buscar “salidas” adecuadas a la finalización de la medida (escasos recursos residenciales).
- Los problemas en la documentación de los extranjeros.
- La relación con los sistemas de protección...

Se insistía también en los problemas que conlleva el elevado número de internamientos cautelares (no sólo muchos, sino también largos), en el desbordamiento de la capacidad del centro en algunos momentos (momentos con más de 12 personas internadas), o en las necesidades y dificultades para la atención psiquiátrica en muchos casos.

Respecto a los traslados con protección policial, parece que las condiciones de traslado dependen de los agentes que intervienen. En general, no se veían mayores problemas y en un caso, de traslado al Juzgado en Bilbao, se había presentado una queja ante el propio juzgado y la Dirección de Derechos Humanos.

- La **visita al centro Miguel Ángel Remírez**, de Ortuella, se efectuó el 29 de enero de 2003. Ese día había en el centro 8 menores (es decir, tantos como plazas disponibles), tres de ellos extranjeros procedentes de protección. La mayoría acudía a actividades en el exterior: tres con contrato de trabajo y otros tres a diferentes centros formativos de la zona.

Respecto a las instalaciones, cuyas limitaciones se han hecho constar en más de una ocasión por parte de esta institución, se habían realizado algunos trabajos de pintura en el exterior, y en el interior, se estaba instalando una línea ADSL y se esperaba un equipamiento de ordenadores. Hay proyecto de introducir gas para instalar un sistema de calefacción central.

La plantilla de educadores –la gestión del centro corresponde a la Asociación educativa Berritzu– se mantiene bastante estable. Los cambios se han debido, fundamentalmente, a reestructuraciones internas (cambios de un centro a otro de la misma asociación). Se ha incorporado al equipo a un educador de origen magrebí y se plantea la posibilidad de contratar algún otro de igual perfil.

Se están introduciendo modificaciones en el proyecto educativo del centro, y en cuanto a la utilización de medidas disciplinarias o aplicación del aislamiento en celda, se sigue el procedimiento previsto, similar al utilizado en Aramaio, aunque aquí aún no se utiliza la base de datos informática.

Respecto a los datos numéricos sobre menores atendidos en el año 2002, éstos son algunos significativos:

- Número de menores atendidos: 26.
- Nuevos ingresos: 20.
- Procedentes de protección: 13 (11 de ellos, extranjeros no acompañados).

- Ingresos cautelares: 15 de los 26 (10 de ellos “cerrados”; 7 de los 10 de menores extranjeros).

Por la información recogida, no parece que existan problemas de relación con los servicios dependientes de otros departamentos: servicios educativos, sanitarios o policiales.

4. Cuestiones planteadas por el Equipo Psicosocial Judicial

En el proceso judicial de adopción de medidas juegan un papel técnico fundamental los equipos psicosociales. Aunque no exclusivamente, buena parte de su actividad profesional se centra en los menores: realizaron 1.690 informes técnicos sobre menores encausados en 2001, según los datos ofrecidos en la Memoria del Observatorio Vasco de la Administración de Justicia. De hecho, en los últimos años, se ha incrementado el número de profesionales de estos equipos y se ha establecido un servicio de guardia para evitar retrasos en los procedimientos. Parecía, pues, de interés conocer de forma más directa su trabajo y recoger sus problemas o propuestas, cosa que hasta ahora nunca se había hecho por parte de esta institución.

De los tres equipos existentes (uno por cada territorio) se optó por mantener una reunión con el de Bizkaia. Se llevó a cabo el 29 de noviembre de 2002, en sus locales del Palacio de Justicia en Bilbao, y participaron diez profesionales.

La reunión sirvió para analizar las modificaciones introducidas en el equipo, los cambios experimentados en su trabajo a raíz de la aplicación de la Ley 5/2000, el peso alcanzado o alcanzable por las mediaciones (40-50 % sobre el total de las medidas), los problemas asociados a algunos colectivos de menores (extranjeros no acompañados, o pertenecientes al pueblo gitano)...

Entre los problemas o necesidades puestas de manifiesto se pueden señalar las siguientes:

- situación laboral de los profesionales (interinidad de la mayoría; falta de revisión de las condiciones laborales en función de los cambios experimentados en el trabajo...);
- escasa utilización de la mediación en menores pertenecientes al pueblo gitano o de origen extranjero;
- discrepancia de criterios respecto a la actuación de los equipos de ejecución en el momento en que se decide la adopción de alguna medida cautelar;
- limitaciones del número de plazas disponibles en los centros a la hora de adoptar una medida de internamiento;
- retrasos en los procedimientos judiciales: cuello de botella en el Juzgado de Bilbao y necesidad de un segundo juzgado de menores (los asuntos pendientes a finales de 2001 en los juzgados de menores eran 574 en Bizkaia, 114 en Álava y 171 en Gipuzkoa);
- conveniencia de audiencias únicas para los menores que tienen varias causas pendientes;
- retrasos en los juicios a menores con internamientos cautelares, lo que provoca sensación de impunidad en unos casos y prolongación de los internamientos cautelares durante meses en otros;

- visión crítica sobre carencias en los sistemas de protección: falta de respuesta a las situaciones de menores de 12 a 14 años que están delinquirando continuamente; respecto a los que se escapan de los centros de protección; programas insuficientes para los menores extranjeros; escasa profesionalización en algunos de los educadores contratados con conocimientos de árabe...;
- necesidad de un protocolo sobre actuación con menores víctimas...

5. Algunas reflexiones globales y propuestas de mejora

De los datos e informaciones recogidos en las visitas y en las reuniones llevadas a cabo durante el último año se pueden entresacar algunas cuestiones reiteradas, especialmente preocupantes o necesitadas de mejora. Destacaremos aquí aquellas consideradas más importantes, desde la perspectiva de garantía de derechos que corresponde a esta institución:

1. Todos los datos muestran un importante crecimiento del número de medidas y, por consiguiente, del trabajo de los servicios e instancias implicadas en la respuesta a los menores infractores. Un crecimiento atribuible, en gran medida, a la entrada en vigor de la Ley 5/2000 y la consiguiente modificación de la edad penal. No sólo aumentan los casos: aumenta también su gravedad, la dificultad de intervención, la duración de las medidas...

Dar respuesta a este incremento de necesidades ha exigido reforzar equipos o crear nuevos servicios: ampliación de los equipos psicosociales judiciales, de los equipos de aplicación de las medidas en medio abierto... A pesar de los importantes esfuerzos llevados a cabo, da la impresión de que el sistema se halla permanentemente al límite de sus posibilidades o con determinadas lagunas que impiden su correcto funcionamiento: desbordamiento en los juzgados y consiguientes retrasos; limitaciones en los centros de internamiento...

Especialmente preocupante parece la situación de los menores internados cautelarmente y que esperan, durante meses, que el juzgado determine la medida que les corresponde.

La apertura de un segundo Juzgado de menores en Bilbao (en enero de 2003) debería corregir, al menos en parte, esta situación. También la apertura, prevista, de nuevos centros o recursos para medidas de internamiento, lo que facilitaría una nueva reestructuración de la red.

Es posible también que sea preciso reforzar otros eslabones de la cadena, como el Servicio de Justicia Juvenil, dependiente de la Dirección de Derechos Humanos del Gobierno Vasco, a quien corresponde la responsabilidad de ejecución de las medidas, y que, en poco tiempo, ha visto multiplicado su trabajo. Y no sólo el trabajo de gestión, sino también el de seguimiento o el de coordinación con otras instancias.

El incremento de necesidades debe ser respondido con un incremento proporcional en recursos humanos y materiales en todas las fases del proceso.

2. Resulta muy preocupante comprobar que la mayor parte de los menores infractores internados proceden de los servicios de protección y, más concretamente, la alta proporción que en este grupo suponen los menores extranjeros no acompañados.

Este dato, junto con muchas de las valoraciones recogidas, hace pensar que algo está fallando en los sistemas de protección.

A ello se añaden otros problemas de coordinación o de continuidad en la intervención: criterios respecto a la tramitación de la documentación de los menores extranjeros; visitas o salidas de fin de semana; posibilidades residenciales y apoyos a la emancipación a partir de los 18 años; continuidad en la atención escolar o formativa... Parece necesario que las instituciones responsables (por un lado el Departamento de Justicia del Gobierno Vasco y por otro los Departamentos de Acción Social de las Diputaciones Forales) establezcan algunos criterios comunes o protocolos de actuación, que faciliten la eficacia en el trabajo de los profesionales de los centros y, en última instancia, ayuden a mejorar la respuesta a las necesidades de estos menores. La institución del Ararteko iniciará actuaciones de oficio ante los departamentos citados y, en función de la información recogida, planteará alguna recomendación sobre la necesidad de llegar a determinados acuerdos básicos.

3. Respecto a los menores implicados en delitos de terrorismo, casos en los que interviene la Audiencia Nacional, esta institución sigue insistiendo en la necesidad de desarrollar fórmulas que permitan el cumplimiento de las medidas más cerca de su entorno familiar. Ciertamente, los casos son pocos y la ley establece la competencia de la Administración central en la ejecución de las medidas, pero la existencia de convenios de colaboración facilitaría cumplimientos en condiciones más adecuadas y podría evitar situaciones como las descritas en la introducción del área de Justicia (cfr. la introducción del área de Justicia, cap. II. 8, en este mismo informe). Esta institución ha manifestado, en distintos foros y ocasiones, sus dudas sobre la necesidad, la eficacia e, incluso, la adecuación a los principios constitucionales de la reforma introducida por la Ley Orgánica 7/2000 en la regulación de la responsabilidad penal de los menores. Sin embargo, consideramos que la defensa de los intereses de los menores sancionados residentes en esta Comunidad Autónoma debe constituir el objetivo prioritario para su Administración y, por ello, ésta ha de realizar todos los esfuerzos a su alcance para tratar de establecer fórmulas de colaboración en la ejecución de las medidas adoptadas por la Audiencia Nacional.
4. La anterior propuesta, junto con otras, fue planteada por esta institución con vistas a las XVII Jornadas de Coordinación de Defensores celebradas en Navarra el último año. De hecho, existe una preocupación común de las diferentes defensorías sobre la intervención con menores infractores, y prueba de ello fue la inclusión de este tema en el orden del día de esas jornadas, la constitución de un grupo de trabajo específico previo al desarrollo de la jornada, en el que participamos, o la aprobación de una serie de propuestas cuyo contenido se recoge en este mismo informe (cfr. cap I apdo. 3.1).

En estas mismas Jornadas de Coordinación, la Ararteko presentó una comunicación sobre "*Menores en situación de especial vulnerabilidad y respuestas institucionales*", donde se analizaban diez dificultades y posibilidades de intervención y mejora, relacionadas muchas de ellas con las cuestiones aquí apuntadas (cfr. texto de la comunicación en el Anexo III, en este mismo Informe).

5. Sigue pendiente la regulación normativa de los servicios, necesaria como elemento de garantía para todas las partes: para los propios menores, para los profesionales de los servicios, para las instituciones responsables o encargadas de la supervisión... Respecto a esta cuestión, véase lo dicho en el último epígrafe del apartado 1.1.5 en este mismo informe (“Ley de atención a la infancia”).

Además, sobre la normativa básica de carácter estatal, aún no se ha aprobado el Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, del que existe, al menos, un borrador, de fecha 11 de junio de 2002, que ha podido ser analizado.

6. En el informe del año pasado se reflejaron con detalle datos e informaciones referidas a otras cuestiones de importancia. Así, por ejemplo, sobre:

- La situación laboral de los profesionales de los centros de internamiento.
- La coordinación y colaboración con los servicios de educación, sanidad u otros servicios sociales.
- La atención educativa ofrecida en los propios centros de internamiento.
- Las posibilidades de salida y emancipación.
- La atención prestada a las personas víctimas de infracciones de menores.

En muchas de estas cuestiones los datos y las reflexiones allí recogidas siguen siendo plenamente válidas y podrían ser recordadas aquí, nuevamente. En todo caso, siguen siendo elementos de referencia para posteriores seguimientos.

1.1.7. SEGUIMIENTO DEL CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DE LA ARARTEKO EN RELACIÓN CON LAS ACTUACIONES POLICIALES HACIA PERSONAS DE ORIGEN EXTRANJERO EN LA ZONA DE SAN FRANCISCO

La intervención del Ararteko en relación con las actuaciones policiales hacia personas de origen extranjero en la zona de San Francisco se inició en 1997. Las acciones llevadas a cabo desde entonces y durante todo el año 1998 se recogieron, de forma resumida, en el informe anual del Ararteko de ese año (cfr. Informe 1998, cap. I, apdo. 1.6.). Además, el 17 de junio de 1999, con motivo de la comparecencia del Ararteko ante la Comisión de Derechos Humanos y Solicitudes Ciudadanas del Parlamento Vasco para dar cuenta del informe anual, fue entregado y presentado a los grupos parlamentarios el dossier completo sobre este tema.

Por otra parte, el Parlamento Vasco, en su sesión plenaria de 20 de mayo de 1999, debatió y aprobó una proposición no de ley referente a la situación conflictiva en el barrio de San Francisco de Bilbao y tomó, entre otros, el siguiente acuerdo: “3. *El Parlamento demanda la aplicación de las recomendaciones expuestas por el Ararteko en su informe sobre las actuaciones policiales con personas de origen extranjero en la zona de San Francisco (Bilbao) y que las administraciones implicadas se comprometan a su ejecución. Para contrastar este punto, se solicita al Ararteko que informe dentro de seis meses sobre el grado de cumplimiento de sus recomendaciones y su evaluación del respecto.*”

En cumplimiento de este acuerdo parlamentario, el 29 de febrero de 2000 se entregó al presidente del Parlamento Vasco un amplio informe titulado “Seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones del Ararteko al Departamento de Interior del Gobierno Vasco y al Ayuntamiento de Bilbao, en relación con las actuaciones policiales hacia personas de origen extranjero en la zona de San Francisco”, en el que se recogían y valoraban todos los datos recabados. Un resumen de este informe, centrado en los aspectos valorativos o, más concretamente, en el grado de cumplimiento de las recomendaciones y propuestas del Ararteko, fue incluido en el informe ordinario de 1999 (cfr. cap. I, apdo. 1.1.8).

La elaboración del informe de seguimiento citado supuso un importante esfuerzo de recogida de datos y la utilización de cinco fuentes de información complementarias y de muy desigual valor: datos y valoraciones de los responsables de la Ertzaintza y de la Policía Municipal; datos y valoraciones de asociaciones; quejas recibidas en la institución; sentencias judiciales; noticias aparecidas en prensa. A pesar del esfuerzo realizado por obtener y sistematizar la información, y de tratarse de un informe elaborado a petición del propio Parlamento, después de entregado no fue objeto de ninguna iniciativa o debate parlamentario.

Teniendo en cuenta estos antecedentes, y dada la dificultad del tema para una institución de las características del Ararteko, durante los dos últimos años no se ha efectuado ningún seguimiento sistemático y específico, sino uno limitado e indirecto mediante las quejas recibidas, las noticias aparecidas en prensa, las reuniones y contactos con el tejido asociativo de la zona, las intervenciones en relación con la apertura del centro de acogida nocturna Hontza o el centro de atención diurna de la Comisión Anti-Sida, y las visitas periódicas a algunas comisarías.

- Este año hemos recibido tres quejas relacionadas con actuaciones policiales en la zona, dos de ellas presentadas por personas que las han observado como testigos, y otra remitida por un inmigrante que ha sufrido varias identificaciones y detenciones. En todos los incidentes que describían los reclamantes denunciaban presuntos tratamientos discriminatorios, ya que los agentes parecían basar su intervención exclusivamente en los rasgos físicos o en la condición de extranjera de la persona afectada. Como respuesta a nuestras solicitudes de información, los responsables policiales aseguran que sus actuaciones siempre se fundamentan en indicios previos de la comisión de hechos ilícitos, sin que en ningún caso existan motivaciones de carácter xenófobo. Ante la divergencia de las versiones y la inexistencia de elementos objetivos de valoración, esta institución no puede sino ratificarse en las recomendaciones formuladas en su día sobre esta materia.
- Respecto al tratamiento informativo de las noticias relacionadas con la zona, se siguen observando problemas señalados en anteriores informes, sobre todo en algunas informaciones cuya fuente es la propia policía. Han aumentado, sin embargo, las visiones positivas de la zona, al divulgar determinados proyectos de mejora impulsados por las instituciones, o recoger iniciativas solidarias o de acercamiento cultural promovidas por los agentes sociales.
- La relación con la Coordinadora de Grupos por la Rehabilitación de Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala se ha centrado, en los últimos años, no en cuestiones policiales, sino en otras de carácter urbanístico o que afectan a la infraestructura de servicios del barrio.
- Las intervenciones en torno a la apertura del centro de atención nocturna Hontza (en Zamakola) y a la ampliación del centro de atención diurna gestionado por la Comisión Anti-Sida en la calle Bailén han puesto de manifiesto, nuevamente, las diferentes posturas y sensibilidades presentes entre los colectivos de vecinos, y las dificultades para conciliar diferentes intereses y derechos. Con frecuencia, las intervenciones de esta institución han tenido que ver, precisamente, con actuaciones o inhibiciones policiales que influían negativamente en el correcto desarrollo de estos servicios.
- Por último, mediante las visitas efectuadas a algunas comisarías de la Ertzaintza y de la Policía Municipal y determinadas quejas, se ha comprobado que, en contra de lo recomendado, y de la aceptación formal de nuestras recomendaciones, el registro corporal con desnudo sigue siendo una práctica utilizada, sin que quede clara su necesidad o se deje constancia expresa de su justificación (cfr. recomendación general en el capítulo VI del informe 2001 y referencias en los apartados 1.1.11 y área de Interior, en este Informe 2002).

A juicio de esta institución, muchas de las actuaciones en curso y de los proyectos de intervención en la zona deben ayudar a resolver las cuestiones planteadas en su día (en línea con las recomendaciones, tanto de carácter general como específicas, sobre actuaciones policiales), ofrecer posibilidades para la colaboración con los agentes sociales y el tejido asociativo de la zona y deben repercutir, en última instancia, en una mejora de las condiciones de vida de las personas que viven o trabajan en el barrio, entre ellas, el amplio colectivo de personas de origen extranjero.

1.1.8. SEGUIMIENTO SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS SERVICIOS SOCIALES DE BASE

El informe extraordinario del Ararteko sobre la situación de los servicios sociales de base en la Comunidad Autónoma del País Vasco fue hecho público y entregado al presidente del Parlamento Vasco el 22 de diciembre de 1999. Posteriormente, el 2 de febrero de 2000, se presentó y debatió en la Comisión de Derechos Humanos y Solicitudes Ciudadanas. Por otra parte, en el informe anual de 1999 se recogió un resumen del estudio realizado, centrado en las siete cuestiones que, desde una perspectiva garantista de los derechos, resultaban más preocupantes a juicio de esta institución.

Durante el año 2000 se mantuvieron reuniones de trabajo sobre los contenidos del informe con las profesionales de las unidades de base, y con el personal responsable de estos servicios de los ayuntamientos y diputaciones forales, en cada uno de los territorios históricos. La amplia participación de profesionales del sector (unas 300 personas en cuatro reuniones) y la colaboración activa de los diputados forales de Bienestar Social permitieron el contacto y la difusión directa de los contenidos y recomendaciones del informe a aquellas personas que tienen a su cargo la atención del servicio y, por tanto, las posibilidades de mejorarlo en la práctica. Permitió también recoger de primera mano algunos de sus problemas y demandas: sensación de desbordamiento; dificultades específicas del trabajo social en las zonas rurales o dispersas; importantes diferencias retributivas y de estatus profesional en función del territorio y de cada municipio; gran proporción de situaciones de interinidad; limitaciones para llevar adelante los convenios de inserción; problemas de coordinación con otros servicios; dudas respecto a las fórmulas de gestión (municipal o centralizada) más convenientes para determinadas ayudas o programas...

Se apreció una opinión generalizada sobre la necesidad, recogida en el propio informe, de efectuar una reflexión estratégica acerca del grado de desarrollo alcanzado por los servicios sociales de base y sobre lo que deben suponer en el futuro, como elemento esencial de las políticas de bienestar social.

Las reuniones mantenidas entonces con cada uno de los tres diputados forales de Bienestar Social permitieron analizar en común algunos de los problemas, conocer las previsiones de mejora, y también algunas de las principales limitaciones, tanto presupuestarias como competenciales.

Respecto a estas últimas, el 8 de febrero de 2001 se firmó un acuerdo interinstitucional que buscaba, precisamente, la clarificación de responsabilidades y competencias en cuanto a los diferentes servicios y programas sociales –entre ellos, a los servicios sociales de base– por parte de las instituciones comunes, territoriales o locales.

Tanto el acuerdo global como los acuerdos territoriales que se firmaron en los Territorios Históricos de Bizkaia y Gipuzkoa suponían la concreción de una propuesta, de fecha 9 de noviembre de 2000, de la Mesa Interinstitucional compuesta por EUDEL, las diputaciones forales de los tres territorios y el Gobierno Vasco, para el desarrollo de la Ley 5/1996, de servicios sociales. Dicha propuesta establece una serie de principios básicos: cada servicio o programa recaerá en una única administración; cabe la delegación competencial de diputación foral a ayuntamientos y a la inversa, para garantizar una prestación más eficiente de los servicios; la atención de las personas válidas corresponde a los ayuntamientos y la de las personas dependientes a la diputación foral...

Respecto a los servicios sociales de base, el Acuerdo-Marco de 9 de febrero de 2001, para el Territorio de Gipuzkoa: reconoce la existencia de una insuficiente estructura; establece que “*la información, valoración y orientación de los ciudadanos en cuanto a sus derechos y en cuanto a los recursos sociales existentes será de competencia municipal*”; los define como “*la puerta de entrada a todo el sistema de servicios sociales*”; y recoge el compromiso de realizar “*un Mapa de Servicios Sociales de Gipuzkoa que establezca el nivel exigible de prestación de servicios, específicamente en lo que hace referencia a los servicios sociales de base tanto a nivel territorial como comarcal o subcomarcal, e incluso municipal.*”

Respecto a la situación de los servicios sociales de base en Bizkaia, el acuerdo de 29 de diciembre de 2000 para este territorio establece que “*El mantenimiento de estos servicios incluyendo siempre el coste de su personal corresponderá en su competencia a los ayuntamientos*”. Y añade que ello será “*Sin perjuicio de la oportuna colaboración con la Diputación Foral en temas de formación, aplicaciones y cruces informáticos y la coordinación para el establecimiento de programas sociales cuyo ámbito de aplicación sea Bizkaia*”.

Como se hacía constar en nuestro informe del año pasado, los acuerdos alcanzados mostraban una clara voluntad para resolver problemas señalados y aplicar recomendaciones efectuadas en diferentes informes monográficos del Ararteko, no sólo en el específico dedicado a los servicios sociales de base. Suponía, además, a juicio de esta institución, un paso importante en la clarificación de funciones que debía servir para mejorar el servicio ofrecido a la ciudadanía, y constituían un instrumento de referencia para seguimientos posteriores.

Tomando como base, pues, los referidos acuerdos, con vistas al seguimiento de este año, la Ararteko se dirigió, de oficio, a cada uno de los diputados forales de Bienestar Social, y al presidente de EUDEL solicitando información.

La información solicitada se refiere, básicamente, a:

1. Los avances realizados en cada territorio o ámbito de competencia en relación con cualquiera de las 21 recomendaciones efectuadas en nuestro informe de 1999.
2. La valoración que cada una de las cuatro instituciones efectúa sobre las mejoras derivadas o las dificultades encontradas en la aplicación de esos acuerdos.
3. Los pasos dados en el desarrollo de algunos compromisos concretos como la elaboración del Mapa de Servicios Sociales contemplada en el Acuerdo-Marco para el Territorio Histórico de Gipuzkoa.

Estas informaciones se solicitaron el 27 de noviembre de 2002 y, tras requerimiento, en los últimos días antes de cerrar la redacción de este informe se han recibido las respuestas. A continuación resumimos el contenido de cada una de ellas.

A) Territorio Histórico de Álava

En el caso de Álava, en reunión mantenida con su Diputado Foral y responsables del departamento el 14 de octubre, ya se nos habían adelantado algunos datos sobre subvenciones y vías de ayuda a las entidades locales en relación con

los servicios sociales de base, o ratio que se deseaba alcanzar en la plantilla de trabajadoras sociales en la zona rural.

Con posterioridad, en respuesta a nuestra petición, el Diputado Foral de Bienestar Social nos ha hecho llegar un amplio informe, al que adjunta el texto del Decreto Foral de 17 de diciembre de 2002, que aprueba los criterios que han de regir la suscripción de convenios con los ayuntamientos de menos de 20.000 habitantes para la prestación de servicios sociales de base. El escrito, en su primera parte, aporta numerosos datos sobre actuaciones llevadas a cabo para el cumplimiento de nuestras recomendaciones, y en la segunda ofrece la valoración del Departamento sobre el acuerdo de colaboración interinstitucional. Resumiremos aquí sus contenidos esenciales:

- Recomendación: concreción de objetivos y funciones de los servicios sociales de base.
 - Colaboración con el Gobierno Vasco en la comisión interinstitucional que ha trabajado a lo largo del año 2002 en la elaboración de un borrador de Decreto de Servicios Sociales Básicos y de la Carta de Derechos y Obligaciones de las personas usuarias y profesionales de los servicios sociales.
 - Colaboración en la elaboración de un nuevo borrador de Decreto de Servicios Sociales de Base, formando parte de una Comisión de Trabajo creada en el Colegio Profesional de Diplomados/as en trabajo social, constituida a requerimiento del Gobierno Vasco.
- Recomendación: información generalizada a toda la ciudadanía sobre derechos y servicios.

El escrito ofrece la relación de actividades informativas realizadas en el período 1999-2002; básicamente, realización de campañas, elaboración y difusión de folletos, publicaciones o páginas web. Así, por ejemplo:

a) De sensibilización general:

- Campaña de prevención de abusos sexuales a menores (1999-2002)
- Publicación "*La red informal de atención a personas con minusvalía*" (1999)
- Folleto "*¿Cómo ayudar a una persona en fase terminal?*" (2000)
- Campaña y folleto "*Temporerismo agrícola*" (2001-2002)
- Folleto "*La incapacidad-Garantía de protección de los derechos de las personas mayores*" (2002)
- Folleto "*Carta de derechos de las personas mayores dependientes*" (2002)
- Publicación "*Jornadas sobre trato Inadecuado a personas mayores*" (2001-2002)

b) Relacionadas con la oferta de recursos (centros) existentes:

- Folletos sobre cada uno de los centros, viviendas comunitarias, residencias...
- Folleto y CD-ROM "*Bienestar social*" (2002)
- Publicación "*Guía de programas y servicios Bienestar Social 2002*"
- Edición Página WEB-IFBS (2002)

c) Relacionadas con los programas existentes:

- Folleto "*Servicio telefónico de emergencia*" (1999)
- Folleto "*Servicio de atención a personas agresoras en el hogar*" (1999)
- Folleto-Guía "*Adopción de niños y niñas extranjeros/as*" (1999)

- Folleto “Servicio de ayuda a domicilio” (1999)
 - Folleto “Alojamiento estudiantes-personas mayores” (1999)
 - Folleto “Las respuestas a sus preguntas sobre el acogimiento” (2000-2001)
 - Folleto “Guía adopción internacional” (2001)
 - Folleto “Programa de acogida familiar” (2001-2002)
 - Folleto “Estatuto básico de centros de tercera edad” (2001)
- Recomendación: formación continuada del personal
 - Coordinación del colectivo de trabajadores sociales que ejercen su actividad profesional en la zona rural.
 - Cursos de formación sobre:
 - Atención a personas con demencia senil y sus familiares. Relaciones con los familiares para apoyo a personas cuidadoras (2001).
 - Encuentros de experiencias sobre la inserción sociolaboral de personas excluidas (2000).
 - Curso de formación de profesionales de servicios sociales en materia de malos tratos. Procesos de intervención (2001).
 - Curso para mediadores sociales (2001)
 - Ley de Protección de Datos (2001)
 - Uso no sexista del lenguaje administrativo (2001)
 - Género e igualdad de oportunidades (2001)
 - Trabajo con familias maltratantes y/o negligentes (2001)
 - Euro para mediadores sociales (2001)
 - Maltrato doméstico y agresiones sexuales (Organizado por el IVAP) (2002)
 - Varios cursos de formación relacionados con la informática (Acces, Microsoft Outlook 2000, Prevención de riesgos pantallas de datos).
 - Seguridad laboral en oficinas (2001).
 - Subvenciones para acudir a otros cursos de formación no organizados directamente.
- Recomendación: simplificación de tareas administrativas y refuerzo del trabajo social. Según señala el escrito, *“En lo que se refiere a los Servicios Sociales de Base de la zona rural, esta institución, ha realizado a lo largo de los años 1999 a 2001 análisis internos y externos (éste último a través del SIIS) acerca de la actividad y responsabilidades que se asumen desde dichos servicios, en concreto, la carga de tareas administrativas y la carga de trabajo social, analizando como variables los casos atendidos, la población residente en cada zona, el número de Ayuntamientos y núcleos de población por servicio, los programas y servicios que se gestionan en la zona, la dispersión y otros indicadores relevantes. Ello ha dado como fruto la aprobación y publicación con fecha 8 de enero de 2003 del Decreto Foral 66/2002, del Consejo de Diputados de 17 de diciembre, que establece los criterios que han de regir la suscripción de convenios con los Ayuntamientos de menos de 20.000 habitantes para la prestación de Servicios Sociales de Base en sus demarcaciones territoriales. Dicho Decreto plantea una remodelación de la red de unidades de los Servicios Sociales de Base en la zona rural con el objetivo de mantener un grado adecuado en la*

calidad de la atención que se presta a la ciudadanía así como una modificación en su financiación, definiendo criterios unificados de financiación, que no estaban hasta ahora conseguidos, para corregir las desigualdades actualmente existentes.

La primera zonificación efectuada en base a la Norma Foral 27/89 pasa a modificarse, incrementando las unidades existentes en las Cuadrillas de Añana, Laguardia-Rioja Alavesa, Salvatierra y Zuia, en una unidad más por zona, lo cual permitirá unos ratios de población a atender situados entre los 2.323 y los 4.329 habitantes.

Así mismo, con la finalidad de apoyar administrativamente la actividad del servicio, se financiará una persona con cualificación de auxiliar administrativo para los Servicios Sociales de Base de cada Cuadrilla.

La financiación que se efectúa a través de este Decreto asciende hasta un máximo del 80 % del coste del servicio.

Esta medida tiene en cuenta la subvención que el Gobierno Vasco viene estableciendo anualmente en la Orden de Ayudas Económicas para la contratación de Personal Técnico de Refuerzo en los Servicios Sociales de Base”.

- Recomendación: planes locales.
 - *“En lo que se refiere a la atención de casuística especialmente dificultosa, como es el caso de infancia de especial protección, que puede requerir del apoyo a los Servicios Sociales de Base de otros profesionales (Psicólogos/as, Educadores Familiares...) con independencia del apoyo que se presta a los citados Servicios desde el Equipo Territorial de Infancia y sus recursos, esta institución inició a finales del pasado ejercicio un Convenio de Colaboración con la Universidad del País Vasco.”*
 - Asesoramiento y apoyo externo a las profesionales mediante la jefa de la Oficina de Información y Atención Social que coordina los servicios sociales de base y de la que dependen funcionalmente.
 - Asesoramiento de las personas responsables de diferentes programas y servicios (Lucha Contra la Exclusión, Prestaciones Periódicas, Servicios de Ayuda a Domicilio, Programas Sectoriales, Asesoría para la Igualdad...).
 - Apoyo a programas de prevención de las drogodependencias y desarrollo comunitario mediante los tres técnicos de prevención comunitaria que desarrollan su labor profesional en toda la zona rural.
 - Incorporación reciente al equipo de servicios sectoriales de un técnico especialista en inserción que dirige su intervención a la zona rural; siendo tres los profesionales especializados en materia de inserción.
 - Intención de crear, en colaboración con el Gobierno Vasco, una estructura especializada en inmigración que apoye en esta materia a los servicios sociales de base.
 - Convenio de colaboración con la Asociación SARTU, que proporciona a las cuadrillas de Salvatierra/Agurain y Ayala/Aiara tres profesionales mediadores en el ámbito municipal de carácter sociolaboral.
- Recomendación: accesibilidad, intimidad y apoyos técnicos.
 El escrito señala que *“En cuanto a la accesibilidad de los locales, las condiciones físicas para garantizar el respeto a la intimidad de las personas usuarias y la*

incorporación de avances técnicos que faciliten las tareas administrativas y faciliten el trabajo social, desde esta Diputación se publica con carácter anual Convocatoria de Ayudas dirigidas a Entidades Públicas para contribuir a la reforma, acondicionamiento y equipamiento así como a la adquisición de material destinado al trabajo en veredas de Centros y Servicios Sociales” y recoge el listado de ayuntamientos y subvenciones concedidas en los años 2000, 2001 y 2002: Ayuntamientos de Zambrana, Iruña Oka/Iruña de Oca, Artziniega, Amurrio, Salvatierra/Agurain, Valdegovía, cuadrilla Campezo/Kanpezu, cuadrilla Zuia, Oyón/Oion, Laguardia y Ayala/Aiara.

- Por otra parte, se señala que *“el Instituto Foral de Bienestar Social cuenta con un sistema de gestión y tratamiento informatizado de las demandas de programas y servicios sociales”.*
- Recomendación: simplificación de los procedimientos administrativos.
 - Trabajo *“en el diseño de una nueva Normativa de Acceso y Traslado de personas usuarias a programas y servicios dependientes del Instituto Foral de Bienestar Social, que será publicada en el presente Ejercicio y cuyo objetivo es contribuir a una mayor clarificación tanto para las personas profesionales como posibles usuarios”.*
 - Mejora de *“las comunicaciones interinstitucionales para procurar un acceso e intercambio de datos, sin necesidad de que sean aportados por las personas demandantes de servicios sociales; todo ello respetando los mandatos de la Ley de Protección de Datos de carácter personal”.*

* * *

En cuanto a la valoración que hace el departamento acerca de las mejoras o dificultades encontradas en la aplicación del acuerdo de 8 de febrero de 2001, la respuesta del Diputado Foral hace, entre otras, las consideraciones siguientes:

1. *“El territorio alavés presenta una realidad demográfica tremendamente desigual, con una mayoría de la población residiendo en la capital, Vitoria-Gasteiz, y una minoría atomizada y dispersa en el resto de la provincia. (...) Esta realidad insoslayable se traduce, a su vez, en un sistema de servicios sociales con diferentes grados de compromiso municipal en cuanto a su desarrollo. Por una parte el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, que es titular de un importante número de recursos y programas sociales, desarrollados al amparo de la Ley del Parlamento Vasco 5/1996, de 18 de octubre, de Servicios Sociales, que atribuye competencias en este campo tanto al Gobierno Vasco y las Diputaciones Forales como a los Ayuntamientos, pero que no concreta o deslinda con precisión sobre qué aspectos específicos debe actuar cada institución. Precisamente esa es la finalidad del acuerdo político alcanzado el 8 de febrero de 2001, que posteriormente el Gobierno Vasco lo plasmó a nivel reglamentario, mediante el Decreto 155/2002, de 30 de julio, de determinación de funciones en materia de Servicios Sociales. Y por otra parte el resto de los municipios de la provincia, con unas posibilidades económico-presupuestarias muy inferiores, una gran dispersión de*

la población, una problemática social integral con una casuística muy escasa, en proporción con su propia densidad demográfica, que hacen muy difícil la planificación, optimización y financiación de cualquier recurso social comunitario desde la perspectiva exclusivamente municipal.

2. *La Diputación Foral de Álava consciente de esta realidad ha venido articulando fórmulas de financiación de los recursos sociales alaveses en la zona rural desde el año 1989. Tanto a través de la Norma Foral de cuadrillas como mediante la firma de convenios con los Ayuntamientos se ha afianzado un compromiso de financiación mayoritaria de la Administración Foral que no es inferior al 80 por ciento, llegando en algunos recursos a alcanzar el 100 por cien, pero haciendo recaer la responsabilidad directa e inmediata de los recursos sociales comunitarios en las entidades locales (cuadrillas o ayuntamientos).*
3. *Esta situación hizo desde el principio inviable la aplicación de los criterios competenciales establecidos en el Decreto 155/2001 a los Ayuntamientos de la zona rural. Estos carecen de los recursos económicos para afrontar el coste de estos servicios y no tienen acumulada la experiencia, ni disponen de las infraestructuras administrativas de gestión necesarias para asegurar el buen funcionamiento de los mismos. Este análisis de la situación es coincidente tanto si se hace desde la perspectiva de EUDEL Álava como desde la Diputación Foral, lo que ha determinado que ninguna de las partes haya pedido a la otra una aplicación de la literalidad del Decreto ad hoc al tejido de recursos sociales que tiene la provincia en la zona rural. Se mantienen, por tanto, los criterios anteriores de gestión por los ayuntamientos y cuadrillas de los recursos sociales básicos y de financiación primordialmente foral del coste de estos recursos, así como el impulso de las políticas sociales en la zona en orden a la creación y puesta en marcha de nuevos programas y servicios sociales. En cualquier caso, estos criterios no se apartan sustancialmente de los sentados en el Decreto 155/2001, salvo en lo que hace referencia a la imputación financiera del coste de los recursos que, según el Decreto de funciones, son de competencia y financiación municipal, pero que siguen estando costeados básicamente por la Diputación Foral.*
4. *Sin embargo, con el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz se ha mantenido un contacto reiterado y permanente dirigido a llevar a la práctica las directrices del reiterado Decreto de competencias. Tras denodados esfuerzos técnicos y políticos se alcanzó un acuerdo marco, que bajo la forma jurídica de Convenio de Colaboración, aplicaba los criterios de ordenación competencial establecidos en dicho Decreto, mediante la asunción por las partes de los compromisos siguientes:*
 - a) *Identificación de los recursos, centros, servicios y programas a los que se refiere el Decreto 155/2001, con expresión de su titularidad, Institución que asume la financiación y características de gestión, en lo que hace referencia a la existencia de acuerdos de delegación de gestión en uno u otro sentido (de Diputación a Ayuntamiento o viceversa).*
 - b) *Determinación de los recursos que se agrupan bajo la denominación de Servicios Sociales básicos y polivalentes, de ámbito comunitario dirigidos a la población en*

general, así como los destinados a la prevención de concretas problemáticas y situaciones de riesgo, que se consideran de competencia municipal, en contraposición con aquellos otros que se dirigen a colectivos específicos, cuya competencia recae en la órbita foral.

c) Se definían las fórmulas de participación y la extensión de las mismas, así como los criterios de financiación, bajo el principio básico de neutralidad y equilibrio financiero para ambas instituciones.

5. *Este acuerdo marco y su primer convenio o anexo de desarrollo que acometía la ordenación de los recursos más importantes, por número de personas beneficiarias y por costes económicos (SAD, Servicio de Teléfono de Emergencia, plazas residenciales para personas dependientes de la Residencia San Prudencio y Hogares de infancia) ha quedado bloqueado en su aplicación porque el equipo de gobierno municipal no obtuvo el respaldo necesario para su aprobación en el Pleno de la Corporación, soporte necesario para proceder a su firma, de conformidad con la legislación de régimen local”.*

Consideramos que la completa respuesta obtenida del Departamento de Bienestar Social de la Diputación Foral de Álava ofrece datos y valoraciones que hacen posible apreciar los avances experimentados y las dificultades encontradas en la mejora de los servicios sociales de base en este territorio, especialmente en su zona rural. Ponen de manifiesto también las características propias del territorio y permiten plantear nuevas vías de seguimiento futuro en función de las informaciones recibidas.

B) Territorio Histórico de Bizkaia

La respuesta a nuestra petición de información, del Diputado Foral de Gizartekintza-Acción Social hace referencia a los acuerdos de reparto competencial entre las instituciones, se limita a señalar que *“desde este Departamento Foral no podemos facilitar información detallada al respecto, si bien debo informarle que mantenemos comunicación fluida en los temas que nos afectan de forma común tras dicho acuerdo”* y considera que es EUDEL la institución que podrá facilitar respuesta detallada a las cuestiones por nosotros planteadas.

Al final de este apartado se resumirá la respuesta obtenida de EUDEL. En cualquier caso, la ausencia de datos por parte de la Diputación Foral de Bizkaia contrasta con la abundancia de información y con lo ajustado de las respuestas obtenidas de los departamentos homólogos de la Diputación Foral de Álava y la Diputación Foral de Gipuzkoa.

C) Territorio Histórico de Gipuzkoa

El escrito recibido del Diputado Foral, de 7 de febrero de 2003, responde, de forma diferenciada, a cada una de las tres cuestiones planteadas en nuestra solicitud de información:

1. Avances en el cumplimiento de las recomendaciones.

2. Valoraciones en relación con la aplicación de los acuerdos interinstitucionales.
3. Pasos dados en la elaboración del Mapa de servicios sociales.

Recogeremos aquí sus contenidos esenciales.

1. Avances realizados en el territorio en relación con las recomendaciones de nuestro informe.

El escrito recuerda que el desarrollo normativo de la ley corresponde al Gobierno Vasco y que los servicios sociales de base son de clara competencia municipal y, por ello, la aplicación de la mayoría de las recomendaciones es responsabilidad de cada ayuntamiento. No obstante, considera que Gizartekintza sí ha jugado un papel activo respecto a algunas de ellas. En concreto:

- En la formación continuada del personal: *“mediante una oferta permanente de formación dirigida al conjunto de los profesionales de los servicios sociales de base y centrada en la actualización de conocimientos y difusión de novedades”*.
- En el asesoramiento y apoyo externo a los profesionales. *“Mediante la creación de los Equipos Comarcales de Apoyo contratados mediante concurso por la Diputación Foral. Estos Equipos, compuestos por especialistas en infancia, trabajo social con familias y en planificación, han ido ampliando su cobertura territorial y sus funciones hasta llegar a la totalidad del Territorio –excepto Donostia, que por su desarrollo organizativo no requiere tal asesoría-. Relacionado con esta recomendación, cabe destacar el diseño del Plan HURBILTZEN, destinado específicamente a reforzar los servicios sociales de los municipios rurales de Gipuzkoa, mediante un marco estable de discriminación positiva hacia estos Ayuntamientos. En la actualidad, el diseño inicial del plan está siendo sometido a contraste con los responsables y políticos afectados, de cara a su aprobación formal en marzo de 2002.”* (Suponemos que se refiere a marzo de 2003).

Respecto a otras recomendaciones, la Diputación Foral de Gipuzkoa considera que *“la mayoría siguen estando vigentes, y en especial, que resulta necesario:*

- *Elaborar una normativa específica para estos servicios.*
- *Reorientar las formas de trabajo.*
- *Reforzar y unificar la imagen institucional de los servicios.”*

2. Valoración del Departamento sobre las mejoras derivadas o las dificultades encontradas en la aplicación del acuerdo con EUDEL.

La respuesta del Diputado Foral hace una valoración global positiva del acuerdo y su desarrollo, y apunta algunos avances, en los siguientes términos: *“La valoración global es positiva; tanto la firma del acuerdo-marco como la posterior aprobación del decreto de competencias han supuesto un hito en el desarrollo de nuestros servicios sociales. En este sentido, y ligando este desarrollo a las propias recomendaciones del informe del Ararteko del 99, el aspecto esencial es el*

reforzamiento de los servicios sociales como área de responsabilidad municipal. En efecto, muchas de las recomendaciones del informe inciden en aspectos de organización del trabajo, plantillas, perfiles profesionales, reforzamiento de equipos, etc., en suma en el área de recursos humanos. Para poder plantearse los cambios necesarios, resulta imprescindible que la administración competente asuma esos recursos humanos como propios, y esta posición ha salido reforzada como consecuencia del acuerdo en cuestión.

Algunos indicadores de ello son la incorporación de nuevas figuras profesionales en ayuntamientos como Donostia o Irun, la incorporación a la plantilla orgánica de algunos trabajadores sociales, la convocatoria de oposiciones para la provisión definitiva de algunas plazas, la publicación de concursos públicos municipales para la gestión de servicios que anteriormente subvencionaba la Diputación, etc.

Desde el punto de vista de Gizartekintza, el acuerdo ha permitido una orientación más clara hacia sus propias responsabilidades, que se ha traducido en la toma de decisiones necesarias pero históricamente postergadas (como el modelo de acceso y financiación de plazas residenciales para personas mayores, la creación de un Servicio de Planificación o el desarrollo de una extranet informática para la gestión de solicitudes), la mejora de procesos internos (procesos de calidad, cuadro de mandos, revisión sistemática de convenios con la iniciativa social) y la definición de modelos de atención, programas y equipamientos desde perspectivas más autónomas.”

Respecto a las dificultades las sitúa en diferentes órdenes:

- *“A nivel institucional o político, la puesta en práctica de los reajustes financieros previstos en el decreto de competencias para garantizar la prestación de los mismos servicios a los ciudadanos durante el período transitorio. La realidad específica de la situación de los servicios sociales en cada municipio con anterioridad al acuerdo (en términos de esfuerzo presupuestario municipal y de las diferentes sensibilidades de cada responsable político) hacen que las consecuencias globales o territoriales del reajuste no sean las mismas en cada caso. En este sentido Gizartekintza ha realizado un esfuerzo muy considerable de información, negociación y consenso, además de crear un fondo económico de transición. Sin embargo, ello no ha impedido que algunos ayuntamientos no hayan suscrito el Convenio que regula la relación interinstitucional.*
- *A nivel profesional o técnico, las dificultades inherentes al propio modelo de servicios sociales, donde los técnicos municipales ejercen la función de atención primaria y puerta de entrada a todos los recursos del sistema, sean o no de competencia municipal. En efecto, el reajuste competencial ha obligado a una serie de modificaciones en la regulación de numerosos programas y en los procesos de gestión asociados, tanto en la Diputación como en cada uno de los ayuntamientos. Esta sucesión de cambios y ajustes en cascada ha provocado períodos de indefinición y de ‘provisionalidad’ que han repercutido negativamente. En la actualidad este período está prácticamente superado.*

- *A nivel mixto (tanto de responsables políticos como técnicos) se han generado problemas de fondo sobre la metodología para la definición de los binomios 'dependencia-autonomía' (en personas mayores) y 'desprotección-riesgo' (en el ámbito de infancia y familia), dadas las implicaciones competenciales y económicas de ambos conceptos. Esta cuestión ha recibido la atención de varias comisiones mixtas pero a la fecha no podemos considerar el tema como cerrado."*

3. Pasos dados en la elaboración del Mapa de servicios sociales de Gipuzkoa.

La elaboración del Mapa es un compromiso recogido en el acuerdo, de diciembre de 2000, entre Gizartekintza y la Comisión Territorial de Gipuzkoa de EUDEL. Responde a la necesidad de tener un modelo de planificación asistencial para el conjunto del territorio histórico. De acuerdo con la respuesta recibida del Diputado Foral: *"Posteriormente, los Convenios de Colaboración suscritos con cada uno de los ayuntamientos de Gipuzkoa recogieron específicamente el compromiso de elaborar este documento. Gizartekintza lideró el proceso mediante la presentación inicial de un borrador de objetivos en el ámbito de las personas mayores y un marco de ordenación territorial. Las presentaciones se realizaron a nivel comarcal en noviembre de 2001, con la asistencia de prácticamente todos los Ayuntamientos y se abrió un plazo de alegaciones a esta primera parte.*

En febrero de 2002 se realizó la presentación de la segunda parte, que incluye objetivos en los campos de la discapacidad, la infancia y la exclusión social. Tras el oportuno período de alegaciones, se remitió un borrador completo tanto a los responsables políticos y técnicos de los ayuntamientos, como a diversas entidades sociales, organizaciones profesionales, etc., solicitando sus aportaciones. Incluidas éstas, el Mapa fue presentado ante las Juntas Generales de Gipuzkoa el 22 de marzo de 2002.

El Mapa establece los objetivos cuantitativos y cualitativos de prestación de servicios sociales a alcanzar en los distintos ámbitos territoriales, y ha de servir de base para la planificación y programación de las actuaciones tanto de los Ayuntamientos como de la Diputación Foral.

El documento está organizado en 5 grandes partes:

1. *Zonificación*
2. *La atención a las personas mayores*
3. *La atención a las personas con discapacidad*
4. *La atención a la infancia en situación de riesgo y desprotección*
5. *La lucha contra la exclusión social.*

En marzo de 2003 se realizará una primera evaluación de su desarrollo, de cara a incrementar su coherencia y adaptarlo a la evolución de necesidades y recursos que afrontamos las instituciones implicadas, particularmente mediante su contraste con los planes sectoriales diseñados paralelamente."

D) Respuesta obtenida de EUDEL

El escrito del presidente de EUDEL, en respuesta a nuestra petición de información, se centra en los pasos dados para la clarificación de competencias entre las dife-

rentes instituciones, a partir de la entrada en vigor de la Ley de Servicios Sociales de 1996. Respecto a los intentos de clarificación, a modo de ejemplo, señala *“la constitución en los primeros meses del año 2000 de una comisión técnica interinstitucional encargada de elaborar dos textos normativos, la Carta de Derechos y Obligaciones de los Usuarios y Profesionales de los Servicios Sociales y el Decreto regulador de los Servicios Sociales de Base.*

Así durante el año 2000 se avanzó notablemente en la redacción de ambos reglamentos y fundamentalmente el primero, elevándose un documento consensuado por todas las partes intervinientes. En dicho texto, como su propio título indica, se detallan derechos y obligaciones de los profesionales de los servicios sociales, los cuales darían respuesta, junto con los pronunciamientos del citado Borrador de Decreto de los Servicios Sociales de Base a gran parte de las recomendaciones efectuadas en el informe de 1999.”

En esta misma línea, recoge el Acuerdo interinstitucional de reparto competencial, en materia de servicios sociales, de 8 de febrero de 2001, así como sus concreciones territoriales, y la aprobación del Decreto 155/2001, de 30 de julio, de determinación de funciones en materia de servicios sociales. El escrito ofrece una valoración del decreto citado y apunta, al final, algunas de las actuaciones en curso, en los siguientes términos:

“Este Decreto sienta las bases para precisar las obligaciones de las Administraciones en materia de servicios sociales. Supone una gran avance frente a la indefinición de la Ley de Servicios Sociales, permitiendo conocer a cada uno que servicios engloban su área de actuación, sin perjuicio de que en aras a la necesaria colaboración administrativa que propugna la Ley de Servicios Sociales y de la prevista delegación de competencias se siga trabajando conjuntamente.

Posterior a la puesta en marcha de ese Decreto se han sucedido numerosas actuaciones territoriales para concretar la forma de prestación de los servicios sociales. A nivel global se siguen desarrollando las acciones dimanantes de la Mesa Interinstitucional de Servicios Sociales, para cuyo apoyo se ha creado recientemente la Comisión Mixta Interinstitucional. En concreto en la actualidad se trabaja en retomar el borrador del Decreto de Servicios Sociales de Base, en el futuro Decreto regulador del Servicio de Ayuda a Domicilio, en el reajuste de los flujos financieros, entre otros. Asuntos todos ellos que pueden dar respuesta a parte de las recomendaciones emanadas del informe de 1999”.

* * *

En conclusión, esta institución considera que la información recibida permite conocer mejor los avances y las dificultades experimentadas en la mejora de los servicios sociales de base y el cumplimiento de nuestras recomendaciones, permite también apreciar las diferencias territoriales y ofrece elementos que pueden servirnos para posteriores seguimientos. En cualquier caso, conviene recordar que la dispersión de los servicios sociales de base y su configuración municipal permite situaciones muy diferentes y dificulta el seguimiento sobre las cuestiones más ligadas a la práctica profesional y al servicio que, efectivamente, se presta a la ciudadanía.

1.1.9. SEGUIMIENTO SOBRE LA ATENCIÓN COMUNITARIA DE LA ENFERMEDAD MENTAL EN LA CAPV

El informe extraordinario de la institución del Ararteko sobre la atención comunitaria a las personas con enfermedad mental fue hecho público y entregado al presidente del Parlamento Vasco el 19 de junio de 2000, y fue debatido en la Comisión de Derechos Humanos y Solicitudes Ciudadanas el 26 de octubre de ese año. También fue objeto de una comparecencia del Consejero de Sanidad, a petición propia, ante la Comisión de Sanidad del Parlamento, el 16 de noviembre.

El informe efectúa, concretamente, 18 recomendaciones que afectan a diferentes administraciones, no sólo al Departamento de Sanidad. Precisamente, la implicación de diferentes administraciones y servicios en la respuesta a las necesidades de las personas con enfermedades mentales crónicas fue una de las dificultades a la hora de abordar el tema y delimitar responsabilidades, y también lo es a la hora de valorar los progresos realizados.

El año 2001 el seguimiento sobre el cumplimiento de las recomendaciones se limitó a la utilización de dos vías complementarias: el intercambio de información con representantes de las asociaciones de familiares de enfermos mentales integradas en FEDEAFES, y la solicitud de datos al Consejero de Sanidad. La petición de datos al Consejero se planteó en términos bastante amplios: se le solicitó que nos hiciera llegar la información que considerase necesaria respecto a los campos de actuación que corresponden a su departamento y referida a actuaciones realizadas después de la finalización del trabajo que dio origen al informe. Dejaba también en sus manos la fórmula o método que considerase más oportuno para remitirnos la información que pudiera ser de interés para nuestro seguimiento: aportación de datos significativos, actuaciones llevadas a cabo respecto a las recomendaciones que son de competencia exclusiva o compartida, iniciativas en cuanto a servicios destinados a determinados colectivos analizados específicamente en el informe, como el de personas menores de edad...

Al margen de los datos e informaciones de carácter general, solicitamos también información detallada sobre algunas de las principales preocupaciones que nos habían expuesto las asociaciones de familiares de personas con enfermedad mental en la reunión mantenida con ellas. Se trataba, con ello, de recoger las valoraciones de los responsables de Sanidad sobre cuatro problemas básicos planteados por las asociaciones:

- Limitaciones de la unidad de psicosis refractaria.
- Diferencias de criterio entre los diferentes territorios respecto a los ingresos involuntarios.
- Problemas de seguimiento de casos y coordinación entre profesionales.
- Sobrecarga de trabajo en los centros de salud mental y sus consecuencias.

La respuesta de Sanidad consistió en un documento elaborado por el jefe de Asistencia Psiquiátrica y Salud Mental de Osakidetza, al que se acompañaba la valoración del primer año de funcionamiento de la Unidad de Psicosis Refractaria del Hospital Psiquiátrico de Álava. El documento abordaba, en una primera parte, las cuestiones relacionadas con cinco de las 18 recomendaciones del informe, y en una segunda, los cuatro temas concretos arriba planteados. Las cinco recomendaciones a las que se daba respuesta eran las de:

- Reforzar la red de recursos intermedios (recomendación 5ª del Informe).
- Incrementar los servicios destinados específicamente a la población de menores (6ª).
- Garantizar el acceso a la rehabilitación (10ª).
- Control y evaluación de la calidad de los servicios (12ª).
- Promover la creación de fundaciones tutelares (15ª).

Así pues, la respuesta se centró en estas cinco recomendaciones y sobre cada una de ellas reconocía determinadas carencias, informaba sobre la creación de algunos servicios nuevos o sobre determinados acuerdos adoptados, o apuntaba futuras actuaciones de mejora, con diferentes niveles de concreción. Se recibió el 31 de enero de 2002 y fue resumida e incluida en el informe del año pasado. Tanto los datos referidos a las recomendaciones como los ofrecidos en respuesta a los cuatro temas planteados por las asociaciones de familiares (cfr. apdo. 1.1.9 del informe 2001).

El seguimiento de este último año se ha centrado, precisamente, en dos de las cuestiones hasta ahora apuntadas:

1. La situación de las fundaciones tutelares.
2. La cuestión de la judicialización ambulatoria, relacionada con el tema de los ingresos involuntarios.

1. Respecto a la creación de **fundaciones tutelares**, objeto de una recomendación específica de la Ararteko, la respuesta del Departamento de Sanidad señalaba textualmente que *“Era Bizkaia el Territorio más problemático en este tema. A lo largo del 2001 se establecieron reuniones de trabajo a través de la responsable del espacio sociosanitario que han llevado al establecimiento de un protocolo de trasvase progresivo de los pacientes psiquiátricos con necesidades de tutela a la Fundación Tutelar de Bizkaia. Tanto Araba como Gipuzkoa tenían ya sus mecanismos de tutela, independientes del sistema asistencial, establecidos.”*

A lo largo del último año han sido varias las ocasiones en que las necesidades de tutela se le han planteado a la Ararteko como un motivo de preocupación: unas veces en forma de queja por medio de las asociaciones de familiares, o de las propias fundaciones tutelares, y otras, en las visitas efectuadas a determinados servicios asistenciales.

Parecía, pues, conveniente, conocer las necesidades, demandas, limitaciones o posibilidades de respuesta en cada uno de los tres territorios. Para ello, la Ararteko se dirigió de oficio a los tres diputados forales de Bienestar Social y solicitó también la colaboración de las fiscalías de las tres Audiencias Provinciales.

Básicamente, en los escritos dirigidos a cada institución se recordaba el contenido de la recomendación efectuada en su día y se solicitaba información actualizada sobre cuál era la situación en cada uno de los territorios.

La recomendación específica sobre la necesidad de promover la creación de fundaciones tutelares, efectuada en el informe extraordinario *Atención comunitaria de la enfermedad mental*, se recogía en los siguientes términos:

“La existencia de un número considerable de enfermos con deficiencias en su capacidad de autonomía, carentes de parientes u otras personas que puedan ejercer funciones tutelares en situación de indefensión, que requieren la incapacitación, hace necesaria la constitución de personalidades jurídicas que velen por el bienestar, la seguridad y protección del enfermo mental. Una fundación tutelar es la forma más idónea y por ello debe promoverse su creación. Es preciso mejorar la situación jurídica del incapacitado ante la ausencia de familiares. Hay que determinar mejor cuál es la situación y la naturaleza jurídica de los guardadores de hecho y de la tutela, promover instituciones familiares y de tutela social, siempre que se cumplan todos los requisitos y garantías establecidos, potenciar que la familia recurra subsidiariamente a la tutela judicial para el caso de fallecimiento del familiar-tutor de la persona incapacitada”.

La información ahora solicitada se concretaba en una serie de datos y valoraciones. Así:

- Qué fundaciones tutelares existen en el territorio y a cuántas personas tutelan.
- Cuántas solicitudes de tutela se han recibido en los dos últimos años (2001 y 2002), por qué motivos, y cuántas han sido las respuestas positivas y negativas a ellas.
- Qué necesidades específicas plantean las tutelas por diferentes motivos: retraso mental, enfermedad mental, discapacidad, edad...
- Si consideran que la red existente es suficiente para satisfacer a las necesidades actuales y a las del futuro inmediato, y si existe en el territorio algún proyecto de creación de fundación tutelar de carácter público (en el caso de Bizkaia, qué previsiones se tienen sobre la ya creada).
- Si consideran posible o deseable que las fundaciones tutelares existentes sean autosuficientes económicamente y, en su caso, cuáles son las ayudas que reciben de la Diputación...

En los últimos días antes de cerrar la redacción de este informe se han recibido respuestas de todas las instituciones concernidas. En un caso (Fiscalía de Álava), respuesta oral; en los otros, mediante escritos en los meses finales de elaboración de este informe (Diputación Foral de Álava, Diputación Foral de Bizkaia, Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, Diputación Foral de Gipuzkoa y Fiscalía de Gipuzkoa).

Además, en el caso de Bizkaia, teniendo en cuenta que la respuesta de la Diputación Foral ofrecía datos sobre el Instituto Tutelar pero no sobre la Fundación Tutelar Gorabide, nos dirigimos directamente a ésta para recabar sus datos y poder ofrecer, así, una visión global del conjunto.

Ciertamente, cada respuesta se centra en unas u otras cuestiones y aporta más o menos datos, lo que dificulta la obtención de conclusiones globales. No obstante, trataremos de recoger aquí los aspectos considerados de mayor interés o que permiten conocer mejor la situación actual, los logros y las necesidades.

- a) Respecto a cuáles son las fundaciones tutelares existentes y a cuántas personas tutelan, los datos recibidos se pueden resumir en:

- Territorio Histórico de Álava
 - Fundación Tutelar Usoa, vinculada a la Asociación APDEMA (Asociación Pro Deficientes Mentales de Álava):
2001: 16 personas tuteladas; 2002: 17 personas.
 - Fundación Tutelar de Enfermos Mentales, vinculada a la Asociación ASAFES (Asociación Alavesa de Familias y Enfermos Mentales):
2001: 32 personas tuteladas; 2002: 40 personas.
 - Tutelas ejercidas por los directores de centros residenciales respecto a personas mayores incapacitadas: 7 (sobre el total de unos 700 usuarios de los 9 centros residenciales).

- Territorio Histórico de Bizkaia

- Instituto Tutelar de Bizkaia, dependiente de la Diputación Foral de Bizkaia:

| | Año 2001 | Año 2002 |
|------------------------------------|----------|----------|
| • Tutelas | 54 | 149 |
| • Curatelas | 7 | 11 |
| • Administración de bienes | 1 | 5 |
| • Administración de bienes menores | 19 | 22 |
| • Defensa judicial | - | 125 |
| • Pendientes de firma | - | 10 |

- Fundación Tutelar Gorabide.

Esta Fundación, de carácter privado, viene tutelando personas desde el año 1992, en respuesta a situaciones de grave problemática familiar, orfandad absoluta, abandono, o abuso y maltrato, asociadas, normalmente, a retraso mental o enfermedad mental. Los datos más significativos respecto a tutelas en los dos últimos años se pueden resumir en:

| | Año 2001 | Año 2002 |
|--|----------|----------|
| • Tutelas | 58 | 64 |
| • Curatelas | 1 | 1 |
| • Guardas de hecho | 1 | 3 |
| • Nº de delegados tutelares | 38 | 40 |
| • Compromisos de aceptación de tutelas (en trámite o testamentarias) | 18 | 12 |

- Territorio Histórico de Gipuzkoa

- Fundación Hurkoa: *“fundación de carácter particular que tiene como fin la tutela de personas mayores o cualesquiera otras personas que, siendo incapaces, carezcan de vínculos familiares o de cualquier otro tipo que puedan ocuparse de su defensa”*, y que *“tiene suscrito un convenio con AGIFES (Asociación de familiares de enfermos mentales de Gipuzkoa) para el asesoramiento, defensa y tutela de enfermos mentales.”*
 - Año 2000: 136 personas tuteladas
 - Año 2001: 150 personas tuteladas (según el escrito de Fiscalía: 88 tuteladas, 7 curatelas y otras 16 tutelas en trámite).

- Fundación Atzegi: *“fundación de carácter particular cuya misión es el ejercicio de la tutela de personas con deficiencia mental que no dispongan de familiares o amigos que puedan hacerse cargo de ellos a la pérdida de sus padres”*.
- Año 2000: 32 personas tuteladas
- Año 2001: 34 personas tuteladas (según Fiscalía: 40 tuteladas).

b) Respecto a las solicitudes de tutela formuladas en los dos últimos años y la respuesta –positiva o negativa– a ellas, pretendíamos conocer hasta qué punto la capacidad de respuesta se ajusta a las demandas reales.

Apenas se han recibido datos numéricos sobre demandas de tutela y, en general, con unos u otros términos, las instituciones consultadas consideran que se está dando cobertura *“a la práctica totalidad de las personas susceptibles de obtener la incapacidad”*. En todo caso, se reconocen problemas con determinados colectivos concretos, cuestión que se aborda en el siguiente apartado.

El único territorio donde disponemos de datos sobre demandas de incapacidad es Bizkaia. En el escrito de la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia se dice que *“en el año 2001 la Fiscalía interpuso un total de 398 demandas de incapacidad, mientras en el año 2002 se han interpuesto un total de 673 demandas”*, de lo que se desprende un considerable aumento de demandas y, por tanto, de las necesidades de respuesta.

- c) Sobre las necesidades específicas planteadas por diferentes colectivos, la información recibida hace varias referencias concretas. Así:
- Al colectivo de personas mayores de 65 años acogida en residencias. Como ya se ha señalado, en 7 casos la tutela ha sido asumida por los directores de los centros residenciales del IFBS de Álava.
 - Al colectivo de enfermos mentales jóvenes o de mediana edad.
- En el caso de Gipuzkoa, parece que el acuerdo entre la Fundación Hurkoa y la Asociación Aguires ha conseguido encauzar, al menos en parte, este problema. Sin embargo, la Fiscalía de ese territorio señala en su escrito que: *“sí que apreciamos la falta de medios materiales con relación a los enfermos mentales. La problemática de estas personas se plantea cuando salen de los centros donde se encuentran ingresados para recibir tratamiento. Normalmente cuando salen de los Hospitales Psiquiátricos vuelven con sus familias. Sin embargo, en ocasiones la familia ya no puede o quiere hacerse cargo del enfermo, y éste no es una persona de edad avanzada a la que se le pueda ingresar en una residencia. En estos supuestos nos encontramos que cuando reciben el alta no tienen a donde acudir; nadie les controla que tomen la medicación, se encuentran aislados socialmente, es imposible controlar sus actos (con lo que la actuación de estas fundaciones es casi imposible), y como consecuencia de ello se descompensa rápidamente siendo necesario volverlos a ingresar y comenzado de nuevo la rueda de acontecimientos antes referidos.*

Es por ello que si bien consideramos que desde el punto de vista de su protección los problemas son escasos, sí entendemos que es necesario que las administraciones resuelvan los problemas de este grupo de personas que cada vez es más amplio, bien mediante la creación de centros o de pisos tutelados en los que exista una persona de referencia tanto para el enfermo que sale del Hospital Psiquiátrico, como para el futuro tutor”.

- Al colectivo de personas transeúntes que se encuentran incapacitadas. Muy difícil de atender, por sus propias características, de acuerdo con el escrito de la Fiscalía de Gipuzkoa.
 - A las personas con discapacidad desplazadas fuera de Bizkaia. Respecto a su situación o no de incapacidad y quién desempeña su tutela o ejerce las funciones de tutor.
 - A las personas drogodependientes. Las posibilidades de incapacitación en casos de larga duración, o de ingreso no voluntario en centro de deshabitación.
- d) Respecto a la capacidad de respuesta de la red actual a las necesidades futuras o los proyectos de creación de alguna fundación tutelar de carácter público, las respuestas difieren sustancialmente según cada territorio.
- La Diputación Foral de Álava señala que no ha promovido ningún organismo tutelar de carácter público, aporta los datos de profesionales con que cuentan las dos fundaciones del territorio y la vía y cuantía de la ayuda institucional utilizada en cada caso, en el año 2002:
173.000 € a la Asociación APDEMA, de la que depende la Fundación Tutelar Usoa, mediante un convenio de colaboración;
16.773,63 € a la Fundación Tutelar de Enfermos Mentales, por medio de la convocatoria anual de ayudas y subvenciones del IFBS.
 - La Diputación Foral de Gipuzkoa considera que las fundaciones existentes en el territorio *“pueden cubrir satisfactoriamente las necesidades generadas, ya que cuentan con implantación social suficiente, con experiencia en el marco de los Servicios Sociales y con un explícito apoyo de la Administración Pública. A este respecto, no sería conveniente la creación de nuevas organizaciones particulares dedicadas a esta finalidad, pues se trata de evitar la atomización y sectorización de organizaciones de carácter social, lo cual debilita la consecución de objetivos y genera un mayor gasto público. No existe proyecto alguno de creación de fundaciones de carácter público, entendiéndose más interesante la cobertura de estas necesidades por entes privados de carácter social que cuenten con apoyo de la Administración”.*
 - En el caso de Bizkaia, sin embargo, se optó en su día por la creación de un instituto tutelar de carácter público. De hecho, la respuesta de la Diputación Foral de Bizkaia se centra exclusivamente en los datos y valoraciones sobre el funcionamiento de dicho instituto. Igualmente, el escrito de la Fiscalía se centra en esta cuestión, en los tres puntos que desarrolla:

1. *“Considerable aumento del número de tutelas, curatelas y cargos de defensores judiciales asumidos por la institución pública vizcaína en el último año.*
2. *Previsión de aumento del número de supuestos de intervención de la institución tutelar pública.*
3. *En el ejercicio de las funciones tutelares por parte de instituciones públicas como el Instituto Tutelar de Bizkaia se observan a su vez ciertas ventajas o retos a asumir.”*

Recoge los datos de evolución, prevé un incremento notable de demandas, destaca los elementos positivos que ha supuesto, a su juicio, la creación de dicho instituto, señala también sus limitaciones y posibilidades de introducir alguna mejora (como la introducción de la figura del delegado o delegada tutelar) y, basándose en todo ello, concluye:

“A la vista de las anteriores conclusiones no podemos dejar de resaltar la importante labor de este tipo de instituciones, representadas en el Territorio Histórico de Bizkaia por el Instituto Tutelar, pero ciertamente esenciales en todo territorio, ya que en una previsión de futuro su papel será fundamental para un adecuado desarrollo y atención de las personas en situación de vulnerabilidad como consecuencia de su enfermedad física o psíquica, a fin de que ésta no sea causa de marginación, sino de integración en la sociedad a todos los niveles”.

- e) Respecto a la posible autosuficiencia económica de las fundaciones tutelares, solamente la respuesta del Diputado Foral de Gipuzkoa aborda esta cuestión de modo directo, en los siguientes términos:

“Es deseable y es posible que las fundaciones tutelares existentes puedan ser autosuficientes económicamente. En este sentido creemos que deben contar con medios económicos públicos y con recursos financieros de carácter privado procedentes de posibles legados que generen las tutelas, si bien la Administración garantizará su estabilidad estructural. La Diputación Foral de Gipuzkoa, en los últimos ejercicios, ha proporcionado las siguientes ayudas a las fundaciones tutelares:

| | | |
|----------------|----------------------------|----------------------------|
| <i>HURKOA:</i> | <i>24.040,48 € (2001);</i> | <i>48.080,97 € (2002).</i> |
| <i>ATZEGI:</i> | <i>22.069,16 € (2001);</i> | <i>30.050,61 € (2002).</i> |

En el caso de Bizkaia, de acuerdo con la información económica aportada por la Fundación Tutelar Gorabide, las ayudas públicas recibidas de la Diputación Foral en los dos últimos años fueron de 8.448 + el año 2001, y 8.786 + el año 2002; lo que viene a suponer, aproximadamente, un 3 % del total de los ingresos de la entidad.

* * *

Así pues, como se puede observar por los datos aquí resumidos, la respuesta ofrecida mediante fundaciones tutelares a las demandas de tutela y el apoyo de las institu-

ciones a estas iniciativas, ha adoptado formas diferentes en cada territorio. No resulta fácil valorar si la red actual es suficiente para responder a las demandas. En todo caso, las demandas son crecientes y existen mayores dificultades de respuesta respecto a determinados colectivos. Seguramente, serán estos factores los que condicionen el futuro. Así lo señala el escrito de Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco:

“Evidentemente la situación social actual, la prolongación de la esperanza de vida y la disgregación del núcleo familiar, entre otros factores, están generando un aumento de las situaciones de desamparo, abandono o conflicto anteriormente mencionadas, con el consiguiente aumento en la previsión de intervención de la institución pública. En este sentido son numerosos los estudios sociológicos que recogen previsiones más que evidentes sobre el futuro incremento de personas mayores, fundamentalmente, pero también de personas con enfermedades psiquiátricas y deficiencias psíquicas. (...) Es decir, situaciones en términos generales en las que el ámbito estrictamente familiar resulta inexistente o insuficiente para asumir la responsabilidad del cargo de tutor/a.

En estas situaciones es preciso recurrir a una institución y organismo público que asuma la tutela y adopte todas las medidas de protección necesarias”.

A esa necesidad creciente responde la recomendación de la institución del Ararteko sobre la necesidad de promover las fundaciones tutelares.

2. El problema de la **judicialización ambulatoria** se nos ha planteado en varias ocasiones: por parte de los familiares y también por parte de los responsables de Salud Mental de Osakidetza.

De hecho, en el informe del año pasado se recogía ya en los siguientes términos:

“En relación con este tema (se refiere a los ingresos involuntarios), se plantea otro: la judicialización ambulatoria. Es decir, que un paciente sea obligado, ambulatoriamente y con intervención judicial, a llevar un tratamiento que, precisamente, puede evitar un ingreso involuntario. En este sentido, se plantea, como ejemplo, el modelo seguido en Gipuzkoa y la posibilidad de extenderlo a otros juzgados y territorios, para lo cual se pide la colaboración del Ararteko.”

A raíz de esta petición, personal de la institución del Ararteko se reunió con el jefe de Asistencia Psiquiátrica y Salud Mental, solicitó información adicional sobre la posición de las asociaciones de familiares y efectuó gestiones ante la directora de Relaciones con la Administración de Justicia del Gobierno Vasco. En el momento de redactar este informe se halla prevista y convocada una reunión conjunta con el objetivo de abordar y tratar de resolver este problema.

Por otra parte y para finalizar este apartado, es preciso señalar que este informe sobre atención comunitaria a los pacientes mentales ha tenido muy buena acogida entre los profesionales que trabajan en este campo. En este sentido, la Ararteko fue invitada al Primer Congreso Ibérico de Salud Mental Comunitaria, que se celebró los

días 24-26 de octubre de 2002 en Estoril (Lisboa), para hablar sobre «Derechos y responsabilidad legal de los enfermos mentales», tomando como base fundamentalmente los contenidos del informe citado.

1.1.10. **INFORME EXTRAORDINARIO SOBRE LA RESPUESTA A LAS NECESIDADES EDUCATIVAS ESPECIALES EN LA CAPV**

El informe extraordinario de esta institución *La respuesta a las necesidades educativas especiales en la CAPV* se hizo público y se entregó al presidente del Parlamento Vasco el 22 de junio de 2001, y fue objeto de debate parlamentario el 12 de diciembre de ese mismo año.

En el informe ordinario del año pasado se recogió un resumen de ese informe, insistiendo en aquellas cuestiones especialmente preocupantes y en las recomendaciones efectuadas. Así, respecto a las cuestiones más preocupantes desde una perspectiva garantista de los derechos, destacábamos diez que, a juicio de esta institución, deben tener atención prioritaria:

- El salto existente entre la normativa y la práctica escolar.
- La insuficiente consideración del desfavorecimiento social.
- Las diferencias entre redes escolares en la atención a las necesidades educativas especiales.
- Las diferencias en la atención entre territorios.
- La existencia de centros educativos con escasa capacidad de respuesta y resultados escolares poco satisfactorios.
- Las dificultades para lograr la implicación de toda la comunidad educativa en la respuesta a las necesidades educativas especiales.
- La situación de la atención a la diversidad y a las necesidades educativas especiales en la Educación Secundaria.
- Las lagunas en la prevención y atención precoz de las necesidades educativas especiales.
- La coordinación entre diferentes servicios y la relación entre el sistema educativo y las familias y asociaciones.
- La valoración y el intercambio de buenas prácticas.

Y respecto a las 21 recomendaciones dirigidas a la Administración educativa, insistíamos especialmente en las cinco primeras, por su trascendencia y porque afectan a la organización general de nuestro sistema educativo y a sus prioridades. Nos referimos en concreto, a las recomendaciones que plantean:

- Que se dé prioridad a la educación temprana del alumnado desfavorecido y, por tanto, se tenga en cuenta esta prioridad en la regulación del tramo de cero a tres años de la Educación Infantil.
- Que exista una clara discriminación positiva, en la asignación de recursos a aquellos centros escolares que atienden en mayor grado a alumnado especialmente desfavorecido.
- Que se desarrollen al máximo las previsiones del Decreto 118/1998, de 23 de junio, de ordenación de la respuesta al alumnado con necesidades educativas especiales, y sus potencialidades para ofrecer una mejor respuesta a este colectivo.
- Que se clarifique la situación de los centros de iniciación profesional (CIP) y se revise la articulación entre la enseñanza reglada y la no reglada.
- Que se adopten todas las medidas necesarias para garantizar una distribución equilibrada del alumnado con necesidades educativas especiales y evitar, a toda

costa, la creación de auténticos “guetos escolares”. Medidas como el establecimiento de unas ratios máximas y mínimas para todos los centros, la revisión de la normativa de matriculación, de tal modo que incorpore mecanismos o instrumentos que permitan una redistribución más equitativa de este alumnado en los casos necesarios; o el seguimiento de los cambios de centro de este alumnado, de modo que se puedan detectar derivaciones improcedentes o expulsiones encubiertas y adoptar las medidas administrativas oportunas...

Se recogían también las 16 recomendaciones restantes, muchas de las cuales se centran en mejoras cualitativas que afectan a los centros, a los equipos de profesionales, a los procedimientos de trabajo, a los recursos destinados a lograr la inclusión, a otros agentes sociales...

Con posterioridad, el 17 de junio de 2002, mantuvimos una reunión con la consejera de Educación y los máximos responsables del departamento, en la que, entre otras cuestiones, se abordaron cuestiones relacionadas con el informe y la necesidad de hacer un seguimiento de las recomendaciones contenidas en él.

De acuerdo con lo adelantado oralmente en aquella ocasión, esta institución se dirigió, de oficio, el 4 de noviembre de 2002 a la consejera de Educación para recabar una primera información, de carácter general.

Al no recibir respuesta en el plazo fijado, con fecha 22 de enero de 2003 se envió un requerimiento, solicitándola de nuevo.

En el momento de redactar y cerrar este informe (febrero de 2003) seguíamos sin recibir respuesta alguna, lo que nos ha impedido conocer a tiempo el grado de cumplimiento de las recomendaciones y poder informar sobre él. La respuesta se ha recibido, finalmente, el 6 de marzo, en pleno proceso de publicación de este informe, por lo que será incluida y analizada en el informe del próximo año.

1.1.11. SEGUIMIENTO SOBRE LA SITUACIÓN DE LOS CALABOZOS DE LA ERTZAINZA Y LOS DEPÓSITOS MUNICIPALES

En el año 1990 la institución del Ararteko realizó un informe monográfico sobre *Los calabozos. Centros de detención municipales y de la Ertzaintza*. Se trataba de dar a conocer, al Parlamento Vasco y a la opinión pública en general, el estado y las condiciones de esas dependencias, donde las personas detenidas deben permanecer horas, incluso días, hasta ser puestas a disposición de la autoridad judicial.

A partir de aquella fecha, personal de esta institución ha realizado visitas a los distintos centros de detención, con el objetivo genérico de dar continuidad al informe citado, constatando sobre el terreno el grado de seguimiento de las recomendaciones en él contenidas. En consecuencia, las visitas se suelen centrar –aunque no exclusivamente– en la observación de las dependencias destinadas a calabozos.

En relación con los centros de detención de la Ertzaintza, advertíamos en el informe del año pasado que, como el plan de remodelación y mejora de los calabozos – puesto en marcha el Departamento de Interior a raíz de nuestro informe y de las recomendaciones de la Comisión Europea para la Prevención de la Tortura– había supuesto la reforma y adecuación de las zonas de calabozos, nuestras intervenciones no se dirigen tanto a supervisar las características físicas de los calabozos como las prácticas policiales referidas a la detención. El mismo enfoque han tenido las visitas realizadas durante el año 2002 a las comisarías de Arkaute (Vitoria-Gasteiz) y Oiartzun.

Por lo que se refiere a los depósitos municipales de detenidos, ante la imposibilidad de visitarlos todos –y ni siquiera un número significativo de ellos–, hemos optado por acudir a aquellas dependencias de la Policía Local respecto a las que habíamos recibido quejas durante el año.

Se resumen a continuación las conclusiones obtenidas a partir de tales visitas.

1) Comisarías de la Ertzaintza de Arkaute (Vitoria-Gasteiz) y Oiartzun

La labor de supervisión de la institución del Ararteko respecto a los centros de detención de la Ertzaintza se ha centrado este año en dos comisarías que, hasta el momento, no habían sido visitadas. La comisaría de Oiartzun es un amplio complejo policial de reciente construcción. Por su parte, aunque las dependencias de Arkaute son antiguas, desde que entró en funcionamiento la nueva comisaría de Vitoria-Gasteiz, aquellas han sido sometidas a importantes obras de remodelación, lo que nos había impedido conocerlas, a pesar de que lo habíamos previsto en ocasiones anteriores.

Por otra parte, durante el año 2002 se recibieron en esta institución quejas sobre el trato recibido en algunas detenciones realizadas por la Ertzaintza, en las que se mencionaban ambos centros policiales.

Las visitas tuvieron lugar los días 17 de octubre (Oiartzun) y 12 de diciembre de 2002 (Arkaute). Los dos asesores de esta institución que se personaron en esas comisarías constataron que, en general, las zonas destinadas a calabozos reúnen las condiciones adecuadas para albergar a las personas detenidas.

En realidad, ambas dependencias presentan características comunes, ya que en ellas se ubican las unidades de tráfico junto con otras unidades de policía criminal. Las

zonas de calabozos cuentan con acceso independiente desde el exterior y ambas se encuentran, a su vez, divididas en dos áreas diferenciadas. En Oiartzun, la primera de ellas, a disposición de la unidad de tráfico, tiene ocho celdas individuales, con una superficie aproximada de 7 m², que cuentan con una repisa de borde redondeado y adosada a la pared como único mobiliario. Existen también dos celdas más, dotadas de puerta de rejillas y cristal (de utilidad para casos de claustrofobia). Los habitáculos reciben luz natural a través de un cristal vulcanizado y cuentan con un sistema de aire y calefacción en el techo. En la segunda área, se observan ocho celdas de tamaño similar a las anteriores, cada una de ellas con dos puertas sucesivas entre las que hay una especie de pequeño vestíbulo. La puerta de fuera carece de cualquier ventanillo o mirilla. A pesar de las recomendaciones de esta institución, la iluminación artificial es fuerte y no se puede regular la intensidad.

Por lo que se refiere a Arkaute, existen cuatro celdas de tamaño grande (unos 8 m²) en la primera área –empleada por la unidad de tráfico– y siete con doble puerta en la segunda. Toda la zona de calabozos carece de luz natural y tampoco se ha instalado el sistema de regulación de la intensidad lumínica.

Como en otras dependencias de la Ertzaintza, existen mantas desechables para las personas detenidas.

En las dos comisarías se observa la habitual configuración de la zona de calabozos que, además de las celdas, incluye otras dependencias como, por ejemplo, la destinada a la realización de las reseñas fotográfica y dactilar, un local preparado para efectuar las ruedas de reconocimiento, y alguna sala equipada como despacho.

En el informe del año 2001, hacíamos constar que habíamos tenido conocimiento de que se había empezado a instalar en las comisarías de la Ertzaintza el sistema de control mediante grabaciones de vídeo en las zonas de calabozos, sistema cuya puesta en marcha había recomendado esta institución en 1999. Dado el retraso experimentado en la instalación, la comprobación de la situación en las diferentes dependencias policiales ha constituido uno de los objetivos de las visitas realizadas en los dos últimos años.

Los representantes de esta institución constataron que en Oiartzun se había instalado un sistema de videograbación digital. Según se nos informó, se activa cuando detecta algún movimiento, tomando una imagen por segundo y las grabaciones se almacenan en el disco duro de un ordenador, al que no tiene acceso el personal de la comisaría. En principio, el mecanismo parece cumplir con las condiciones exigidas por la Ararteko, pero presenta una deficiencia sustancial, puesto que las cámaras se han instalado únicamente en una de las dos áreas de calabozos, la que corresponde a la unidad de tráfico. Puesto que la mitad de las celdas quedan fuera del sistema de control, éste no resulta idóneo para alcanzar la finalidad garantista perseguida.

Por lo que se refiere a la comisaría de Vitoria-Gasteiz, en el momento de la visita todavía no se había instalado el sistema de grabación recomendado por esta institución, aunque, al parecer, ya se habían adquirido sus componentes. De cualquier modo, la existencia de dos zonas diferenciadas e independientes de calabozos exigiría, al igual que en Oiartzun, que el sistema de control alcance a ambas, ya que, de lo contrario, resultaría insuficiente.

Como ocurre en otros centros de detención de la Ertzaintza, tampoco estas comisarías cuentan con dependencias específicas para la detención de personas menores de

edad. Esta carencia supone la contravención de lo dispuesto en el art. 17.3 de la Ley reguladora de la responsabilidad penal de los menores, lo que es preciso solventar.

En cuanto al sistema de registro de datos y a la elaboración de los atestados, los representantes de esta institución revisaron algunos expedientes, referidos a personas detenidas por *kale borroka*. En Oiartzun comprobaron que cada unidad lleva el registro de sus propios detenidos y no tiene acceso a los datos de las demás unidades, lo que, unido a la eliminación del antiguo “libro de detenidos”, implica –según nos informaron– que no hay ningún medio para conocer o revisar *in situ* los datos del total de las detenciones efectuadas en esa comisaría. En las dependencias guipuzcoanas, no se repasó con detenimiento ninguno de los atestados archivados informáticamente, pero se comprobó que el acta de ofrecimiento de derechos que facilita el propio programa no se ha modificado en la línea que había sugerido esta institución.

En efecto, como hacíamos constar en el informe del año 2001, hemos denunciado reiteradamente que el reflejo en el acta de los motivos de la detención resulta muy pobre. Aunque el art. 520 LECr obliga a informar a la persona afectada “*de los hechos que se le imputan y las razones motivadoras de su privación de libertad*”, en la documentación del atestado sólo se menciona la denominación del delito de que se le acusa. Es posible que, en las explicaciones verbales que se ofrezcan al detenido, esa información se vea ampliada, pero –de acuerdo con la ley– es preciso garantizar que la persona conozca los hechos, no la calificación jurídica que éstos merecen. Se conseguiría reforzar esa garantía dejando constancia escrita, en el primer párrafo del acta, de los datos que se han proporcionado al imputado. La modificación propuesta resulta muy sencilla –y así lo han reconocido los responsables policiales–, por lo que no se alcanza a comprender su falta de realización.

La visita a Arkaute tuvo lugar poco después de algunas detenciones en las que los afectados denunciaron malos tratos, por lo que la revisión de las anotaciones informáticas referidas a esos atestados fue más detenida. De ese modo, volvimos a comprobar que, con cierta frecuencia, las informaciones que se graban –y que una vez grabadas resultan inalterables– contienen errores. Hay datos claramente contradictorios sobre las horas en que se han realizado diligencias, otras veces hay lagunas de información –por ejemplo, no consta dónde estuvo el detenido durante las primeras horas de la detención– y, en ocasiones, aparecen datos que, contrastados con otras fuentes de información, se revelan inexactos.

Ciertamente, los fallos detectados son de naturaleza formal y, en principio, no implican ninguna irregularidad sustancial. Sin embargo, provocan una sensación de opacidad y falta de transparencia, además de dificultar objetivamente el control de la actividad policial que compete a esta institución garantista.

A la vista de las incorrecciones observadas en el registro informático de los atestados, los asesores de la Ararteko acudieron, en una fecha posterior, a las dependencias de la Ertzaintza donde se archivan las copias en papel de los atestados, realizando una profunda revisión de los correspondientes a las operaciones policiales que habían suscitado denuncias por malos tratos. Además de obtener informaciones que no se incorporan al registro informático –los informes médicos, por ejemplo–, ratificamos la existencia de errores en los datos de dicho registro, aunque hay que poner de relieve que, en los últimos atestados, se apreciaba un esfuerzo de los instructores para subsanar los fallos e incongruencias, lo que se había conseguido casi por completo.

Esta actuación nos sirvió también para recabar explicaciones sobre otras cuestiones: información a la familia, conducción de los detenidos al hospital, etc.

Desde una perspectiva garantista, resulta evidente que la valoración sobre el modo en que se ha desarrollado una detención no puede derivarse de la mera revisión de los atestados. Sin embargo, consideramos que es una tarea que debe hacerse en cumplimiento de la labor preventiva y de constante supervisión de las prácticas policiales que la ley atribuye a la Ararteko. De ese modo, además de detectar eventuales tendencias o prácticas incorrectas, resulta posible hacer propuestas o sugerir la articulación de mecanismos que eviten o, en su caso, permitan descubrir y sancionar las actuaciones ilícitas.

2) Depósito municipal de detenidos de Donostia-San Sebastián

La institución del Ararteko ha visitado las dependencias de la Guardia Municipal de Donostia-San Sebastián en varias ocasiones. En 1996 –como se refleja en el correspondiente informe anual– se apreciaron considerables deficiencias en la configuración y mantenimiento de la zona de calabozos, por lo que esta institución formuló diversas recomendaciones de mejora. Ante la falta de una respuesta expresa a nuestras sugerencias, en 1997 volvimos a revisar las condiciones en las que realizaban las detenciones. Se comprobó así que se habían llevado a cabo notables modificaciones.

En primer lugar, para salvar barreras arquitectónicas, se había instalado un mecanismo que permite el acceso a las dependencias generales de la comisaría a las personas con discapacidad.

En cuanto a las celdas, se adaptaron tres, de dimensiones más adecuadas que las anteriores (unos 7 m²). También se mejoró el sistema de iluminación, al colocar luz regulable, y en la repisa que sirve de cama en las celdas se redondearon los bordes. Se colocó baldosa en el suelo y se recubrieron las paredes con pintura lavable para facilitar la limpieza de las celdas.

En aquel momento entendimos que el aspecto general había mejorado y que se habían solucionado algunos problemas de humedad que en la visita anterior nos habían producido una sensación de deterioro del recinto. Sin embargo, en la visita que realizamos el 17 de octubre de 2002, observamos que las paredes de las celdas estaban muy estropeadas y, además de manchas y marcas, presentaban desconchados producidos por la humedad.

En la zona de calabozos no hay calefacción, ni tampoco en los despachos contiguos, aunque sus usuarios manifiestan que no hay ningún problema de temperatura. Afirman, por el contrario, que resulta más deficiente el sistema de ventilación, particularmente en verano.

Las instalaciones sanitarias presentaban un aspecto adecuado, aunque siguen careciendo de ducha, deficiencia que, al parecer, resulta difícil de subsanar por la complejidad de la reforma requerida.

El centro de detención de Donostia-San Sebastián carece –como es habitual en toda la CAPV– de dependencias específicas para la detención de personas menores de edad. Los responsables policiales afirman que, si un menor tuviera que pernoctar en comisaría –lo que, aseguran, procuran evitar– duerme en la celda con la puerta abierta. Desde el punto de vista policial, los problemas más complejos surgen en las

detenciones de menores extranjeros (inexistencia de documentación, retrasos en la realización de la prueba médica para la determinación de la edad, etc.).

Durante la visita, los representantes de la Ararteko se interesaron por muy diversas cuestiones –desde el número y duración de las detenciones, hasta la adecuación de la plantilla o la formación permanente–, algunas de las cuales han dado lugar a una petición de información a la autoridad municipal. Entre dichas cuestiones, destacaremos aquí las siguientes:

a) En su momento, el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián aceptó la recomendación 24/2000 de esta institución, referida a la exclusiva realización de la diligencia de registro corporal con desnudo en los supuestos en los que una valoración individualizada de las circunstancias concurrentes convirtiese dicha medida en estrictamente necesaria y proporcional.

Cuando les preguntamos por esta cuestión en el curso de la visita, nuestros interlocutores aseguraron que nunca se priva a la persona detenida de su ropa interior y que jamás se inspeccionan sus cavidades corporales, ni se le somete a situaciones que puedan resultar vejatorias. Sin embargo, al abordar este aspecto con la persona que se encontraba detenida en el momento de la visita, comentó de modo espontáneo que le habían desnudado completamente y que le habían obligado a hacer flexiones.

Aunque, por el modo en que se produjo, la manifestación del detenido merece nuestra credibilidad, no resulta suficiente para llegar a la conclusión de que la Guardia Municipal no cumple la recomendación citada. De cualquier modo, parece necesario seguir insistiendo en su contenido.

b) Respecto al sistema de vigilancia, en 1997 comprobamos que, a pesar de nuestras advertencias, se había optado por mantener el que venía funcionando, es decir, un circuito cerrado de TV, con cámaras en el interior de las celdas, lo que permite el control visual permanente de los detenidos. Según el criterio de esta institución, ni el tamaño de la zona de calabozos, ni la disposición de éstos justifica la colocación de un sistema de vigilancia que sacrifica absolutamente el derecho a la intimidad de las personas detenidas frente a la seguridad.

Como se expone en el apartado destinado al área de Interior (cap. II, 7.2), una de las quejas recibidas durante este año sobre actuaciones de la Guardia Municipal de Donostia-San Sebastián planteaba la sensación de vulneración de su intimidad que había sentido una ciudadana durante su detención. Puesto que el asunto ha sido sometido a la consideración de los tribunales, nos hemos abstenido de examinarlo, pero entendemos que es necesario profundizar en la cuestión y realizar una ponderación entre los dos bienes jurídicos en conflicto, sin que la tutela de uno de ellos pueda justificar el vaciamiento absoluto del otro.

En este sentido, habíamos advertido al cuerpo policial citado que, de mantener el sistema de control en el interior de las celdas, éste no podía ser permanente, sino ocasional, esto es, similar al que se realizaría visualmente desde el pasillo. Durante la visita verificamos que no se había asumido ese criterio y que la vigilancia era permanente, puesto que, al haber sólo una celda ocupada, se mantenía continuamente en el monitor la imagen transmitida por esa cámara.

c) Al revisar los sistemas de registro de datos y de elaboración de atestados, los asesores de esta institución se interesaron por la información que se proporciona a la persona detenida sobre los derechos que le asisten. Se nos facilitó una copia de la *Diligencia de información de derechos*, que se halla redactada en euskara y castellano, lo que resulta correcto. Sin embargo, el contenido de ese documento es incompleto. Por un lado, se obvia el derecho de la persona a ser informada de los hechos que se le imputan y de las razones de su detención. Esta omisión no implica por sí misma el incumplimiento de la ley, pero dejar constancia escrita de las explicaciones que se han ofrecido refuerza la garantía del efectivo respeto del derecho.

Por otra parte, la *Diligencia* olvida los dos derechos específicamente dirigidos a personas extranjeras: posibilidad de comunicar el hecho de la detención a la oficina consular y derecho a ser asistido por un intérprete. Es cierto que, si bien no lo solicitamos en ese momento, hemos tenido conocimiento durante la tramitación de un expediente de queja de que la Guardia Municipal cuenta con versiones del acta de información de derechos en otros idiomas –al menos, en francés–, en la que se recogen los dos citados. De cualquier modo, no parece deseable que el contenido de los documentos sea diferente en función de su destinatario. Ha de tenerse en cuenta, además, que siempre va a haber inmigrantes que no conozcan ninguno de los idiomas en los que se ha redactado la citada diligencia y a quienes se traducirá ésta de la versión en castellano, con el consiguiente peligro de omisión de alguno de los derechos.

3) Depósito municipal de detenidos de Sestao

En noviembre de 2002 se recibió una queja en la que se denunciaban las malas condiciones que presentaba el centro de detención de la Policía Local de Sestao (Bizkaia). Por este motivo, visitamos las dependencias el día 29 del mismo mes. Reseñaremos a continuación algunas de las apreciaciones obtenidas.

La Policía Local ocupa, desde 1995, un edificio originariamente destinado a una ikastola. Tal circunstancia condiciona notablemente su actual uso y conlleva ciertas deficiencias estructurales. Al parecer, hay un proyecto de que el servicio de Protección Civil –que ahora ocupa la segunda planta– se traslade, lo que permitiría remodelar y adecuar las dependencias policiales.

Las deficiencias más destacables radican en el sistema de seguridad (por ejemplo, las ventanas tienen barrotes, lo que imposibilita abandonar el edificio por ellas en caso de incendio, no hay detectores de humo, los extintores se encuentran sólo en la zona de las calderas, etc.) y en la accesibilidad: en la puerta principal del edificio hay una escalera de siete peldaños, sin que exista ningún medio que permita superar tal obstáculo a las personas con discapacidad física. La zona de calabozos cuenta con un acceso independiente desde el patio –aparcamiento de vehículos–, pero también tiene algunas escaleras. Por otra parte, la circunstancia de que el detenido deba cruzar parte del patio –cuya entrada permanece abierta– ha llevado a establecer el criterio de emplear las esposas en todos los casos, práctica que en ocasiones puede resultar desproporcionada.

Los servicios de la Policía Local ocupan la planta baja del edificio. La zona de calabozos cuenta con una única celda de tamaño adecuado (unos 7 m²), que recibe luz

natural a través de una pequeña ventana con doble acristalamiento de pavés. En la pared izquierda de la celda se alinean una repisa –donde la persona detenida puede tumbarse– un lavabo y una letrina. No hay ducha y sólo hay instalación de agua fría.

Las paredes y la repisa están alicatadas, material que no resulta adecuado para el recubrimiento, puesto que, si se rompe una baldosa, puede resultar cortante. Ante nuestra advertencia en ese sentido, los interlocutores nos aseguraron que nunca había habido problemas de rotura. Sin embargo, el reclamante que presentó su queja ante esta institución destacaba como una de las principales deficiencias del habitáculo el hecho de que las esquinas que rodeaban la puerta carecían de terminación roma; además, el esquinero de plástico que pretendía cubrir las se encontraba roto, desbarbado y podía partirse, de modo que quedaba al aire el borde del azulejo cortado a máquina, lo que, además del peligro de corte, podría ser utilizado para afilar otro instrumento.

Los representantes de la Ararteko se fijaron en estos extremos, comprobando, por un lado, que los bordes de la repisa estaban redondeados y correctamente rematados. Por otro lado, la parte de las paredes que rodea y sobresale del marco de la puerta había sido recubierto con un grueso marco de madera que se encontraba todavía sin pintar. Evidentemente, la situación ha mejorado a raíz de la protesta del ciudadano detenido que se dirigió también a esta institución, aunque hicimos notar que el hecho de que quedasen a la vista los grandes tornillos que fijaban el marco a la pared tampoco resultaba plenamente seguro.

Respecto a las comodidades que se proporcionan a la persona detenida, nos aseguraron que se ofrece una manta –que se limpia después de cada uso–, pero no se ha repuesto la esterilla que antes había y se rompió.

Sobre las prácticas policiales durante la detención, se abordaron diversas cuestiones (detenciones de personas extranjeras, retrasos en las asistencias de abogados durante la noche, atención a las mujeres que denuncian agresiones sexistas, etc.). Entre ellas pueden destacarse aspectos semejantes a los ya expuestos en el apartado anterior, por lo que nos limitaremos a mencionarlos:

a) Por lo que se refiere a la diligencia de registro corporal, constatamos que los agentes desconocían por completo la recomendación general que esta institución incluía en el informe al Parlamento Vasco de 2001. Nuestros interlocutores afirmaron que el desnudo integral de la persona detenida era bastante habitual e, incluso, que se le obligaba a realizar flexiones –“agachadillas”– si había sospechas de que pudiera llevar algún objeto o sustancia escondida en el cuerpo.

Hemos reiterado a la Policía Local de Sestao el contenido de dicha recomendación general.

b) Respecto a la información de derechos a la persona detenida, el documento que proporciona el programa informático únicamente se encuentra redactado en castellano. Ello constituye una notable carencia, aunque los agentes procuran subsanarla mediante la lectura de un texto en euskara preparado al efecto. Por otra parte, en el atestado consultado, se hacía constar como motivos de la detención un listado de hechos con posible relevancia penal. Si bien no se limitaba a la mera denominación del tipo delictivo, tampoco llegaba a una descripción de los hechos que se imputaban al detenido.

c) Al explicarnos el modo en que se realizaba la reseña fotográfica y dactilar de la persona detenida, los agentes comentaron que tenían un acuerdo con la comisaría de la Ertzaintza, según el cual conducían a ésta a los detenidos para que allí les hiciesen su propia reseña y, de ese modo, compartir y ampliar la información del registro policial. En el atestado correspondiente al promotor de la queja aparecía, asimismo, una *Diligencia de traslado a la Ertzaintza del detenido*. Desde el punto de vista de esta institución, ese modo de actuar no es correcto, y así lo hemos comunicado a los responsables municipales de Sestao.

1.2. PRÓXIMOS INFORMES MONOGRÁFICOS SOBRE LAS POSIBILIDADES DE INTEGRACIÓN SOCIAL DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN NUESTRA COMUNIDAD

En el informe del año pasado dábamos cuenta de los pasos dados hasta entonces para el estudio de la integración social de las personas con discapacidad. Enmarcábamos dicho trabajo en la opción prioritaria por analizar con detenimiento y promover la mejora de la situación de colectivos sociales especialmente vulnerables, denominador común de la mayor parte de los informes extraordinarios de esta institución. Y justificábamos la necesidad del estudio en la información previa sobre la problemática específica de las personas con discapacidad planteada a la institución del Ararteko mediante diferentes vías:

- Las quejas formuladas por personas individuales o por asociaciones sobre cuestiones como las barreras arquitectónicas y urbanísticas, el tratamiento fiscal dado a algunos supuestos, las posibilidades de acceso al trabajo o la vivienda, los sistemas o criterios de valoración de las minusvalías...
- Las reuniones mantenidas durante estos años con numerosas asociaciones de afectados, de familiares y de colectivos de apoyo.
- Informes anteriores, a la hora de analizar determinadas cuestiones: condiciones de accesibilidad y movilidad en las unidades de base –informe sobre los servicios sociales de base–, posibilidades de acceso al trabajo –informe sobre atención comunitaria de la enfermedad mental–, posibilidades de integración escolar –informe sobre necesidades educativas especiales...–.

Reconocíamos, también, que las respuestas dadas a dichos problemas habían sido, en general, parciales: tramitación de quejas concretas; apoyo y colaboración con las asociaciones; actuaciones de oficio sobre barreras arquitectónicas y urbanísticas; recomendación general sobre política tributaria dirigida a las personas con discapacidad... Y que en algunos de estos aspectos, como en las actuaciones relacionadas con la accesibilidad a edificios públicos, se habían puesto de manifiesto nuestras dificultades de seguimiento y evaluación de la realidad, así como la conveniencia de disponer de criterios o instrumentos que faciliten el trabajo.

Por todo ello, el informe monográfico pretendía abordar concienzudamente y con una perspectiva más global algunas de estas cuestiones, destacando necesidades, posibilidades y aspectos que se deben mejorar. Pero existía un claro problema de delimitación del campo de estudio. Finalmente, entre todos los problemas más reiteradamente planteados al Ararteko por las personas con discapacidad (barreras, fiscalidad, acceso al trabajo, acceso a la vivienda, valoración de las minusvalías, rehabilitación fisiológica, atención precoz, alojamiento residencial, ayudas técnicas, atención informal y problemática de las personas cuidadoras...), después de barajar y tener que descartar otras posibilidades, se optó por realizar dos trabajos monográficos sobre dos problemas específicos y con objetivos diferentes.

El primer trabajo de investigación se ha centrado en la **accesibilidad a los edificios públicos**. Y en cuanto a los objetivos, se han buscado los siguientes:

- Conocer el tipo de planes y proyectos existentes en los municipios de la CAPV para eliminar las barreras arquitectónicas de los edificios públicos.
- Elaborar un instrumento que permita evaluar el nivel de accesibilidad de los edificios públicos, de acuerdo con la normativa vigente (Ley de Promoción de la Accesibilidad y Decreto que desarrolla las normas técnicas sobre accesibilidad a edificios públicos).
- Evaluar el grado de accesibilidad en una muestra de los edificios de uso público más utilizados.

La elaboración técnica del trabajo de investigación se adjudicó en este caso al Centro de Documentación y Estudios SIIS, y aunque inicialmente parecía que podría estar finalizado dentro del año 2002, las dificultades y los retrasos en la recogida de datos en muchos ayuntamientos han obligado a alargar los plazos. En el momento de redactar y cerrar este informe anual, el trabajo está prácticamente acabado y esperamos recibir próximamente los resultados de la investigación. Una vez revisado y completado se presentará ante el Parlamento Vasco.

El segundo trabajo de investigación ha analizado **las posibilidades de integración laboral de las personas con discapacidad** en nuestra Comunidad. Sus objetivos básicos han sido:

- Conocer el alcance de la aplicación de las medidas de promoción de empleo en nuestra Comunidad y compararla con las de otros contextos.
- Analizar la calidad del empleo de las personas con discapacidad.
- Estudiar las características de las personas contratadas y de las empresas contratantes acogidas a las medidas de reinserción, para investigar los factores que favorecen o dificultan la inserción laboral.

El trabajo de investigación se adjudicó en este caso a Datlan S.L., y ha llevado todo el año 2002: recogida y tratamiento de datos, reuniones con representantes de asociaciones e instituciones, entrevistas con personas con diferentes discapacidades, redacción de algunos capítulos...

En el mes de diciembre se dispuso de una primera versión del trabajo, que fue analizada y corregida. Posteriormente se pasó a una nueva redacción, con la incorporación de más datos recibidos a última hora.

En el momento de redactar y cerrar este informe anual disponemos ya de la versión actualizada del trabajo, y se está revisando y analizando. Una vez corregida y completada con las recomendaciones, se procederá a su entrega al Parlamento Vasco.

Así pues, consideramos que los dos informes podrán publicarse en los próximos meses y, por tanto, dentro del año 2003, como una contribución más al Año europeo de las personas con discapacidad.

1.3. PRÓXIMO INFORME EXTRAORDINARIO SOBRE LA ATENCIÓN INSTITUCIONAL EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA A LAS MUJERES QUE HAN SUFRIDO VIOLENCIA DE GÉNERO

En el informe del año pasado se dio una primera información sobre la decisión de realizar un estudio monográfico que analizase la atención institucional que se está dando en nuestra Comunidad a las mujeres que han sufrido violencia de género. Se exponían allí los motivos que habían llevado a la Ararteko a tal decisión. Por medio del estudio pretendíamos sistematizar la información sobre los diversos servicios (de asistencia jurídica, psicológica, pisos de acogida, etc.) que las diferentes administraciones están prestando a este colectivo de personas, con el fin de realizar una valoración sobre su calidad y su adecuación a las necesidades.

De acuerdo con las bases elaboradas, el trabajo de investigación se adjudicó el año 2002 a la empresa Emaiker que, desde entonces, ha trabajado en la recogida y análisis de la información.

El objetivo de este estudio es la valoración de la capacidad de respuesta institucional a las necesidades de las mujeres víctimas de violencia de género, así como la definición de propuestas de mejora sobre la adecuación de las estructuras administrativas y de los recursos específicos diseñados para atender situaciones de este tipo: atención social y psicológica, orientación jurídica, y alojamiento temporal que garanticen una adecuada atención a los problemas planteados.

El ámbito de estudio se centra, por tanto, en:

1. Las actuaciones que las tres diputaciones forales y muchos ayuntamientos han puesto en marcha para prestar atención a las víctimas de violencia de género: asesoría jurídica, asistencia psicológica, pisos de emergencia y/o acogida, servicios de inserción laboral, etc.
2. La atención que la policía ofrece a las mujeres que denuncian agresiones, así como los sistemas de registro de este tipo de delitos y las estadísticas, análisis, etc. que puedan estar realizándose desde esa perspectiva.

El estudio está diseñado con una dimensión pragmática, es decir, busca sugerir cambios positivos o mejoras en los aspectos que aborda. El informe concluirá, por tanto, con recomendaciones centradas en las modificaciones que, en su caso, se consideren necesarias sobre la asignación de los recursos, la estructura interna de la administración de los servicios, la coordinación interinstitucional con otros servicios externos para que garanticen una intervención integral ante situaciones de violencia de género...

Para llegar a estas conclusiones se han planteado y es imprescindible cubrir los siguientes objetivos intermedios:

1. Analizar las actuaciones llevadas a cabo hasta la fecha por cada uno de los distintos servicios forales y municipales de atención directa a mujeres, lo que se concreta en el análisis del Servicio de atención psicológica a mujeres víctimas del maltrato doméstico y/o agresiones sexuales, del Servicio de atención psicológica a hombres agresores en el hogar, del Servicio de orientación jurídica a mujeres, y de los recursos de

acogida, así como de la atención que se presta desde la Ertzaintza y las Policías Municipales.

2. Conocer el impacto de los servicios en relación con el grupo de personas atendidas y a la problemática que plantean; es decir, medir los efectos de su aplicación y las consecuencias que se pueden atribuir a su intervención.
3. Analizar los itinerarios seguidos por las personas atendidas en relación con los servicios objeto de este estudio. Para ello es preciso analizar el tipo de coordinación entre servicios, y también la coordinación con otras instituciones que también influyen en la problemática de malos tratos (servicios sanitarios, judiciales y policiales fundamentalmente).

El estudio tiene un contenido básicamente cualitativo, pero se complementa con un análisis de carácter cuantitativo que permitirá obtener un primer panorama de la situación de los malos tratos y/o agresiones sexuales a mujeres en la Comunidad Autónoma. Consta de tres fases de trabajo:

Primera fase: Análisis de los servicios y programas ofertados.

Segunda fase: Análisis de las características de las personas atendidas y valoración de la atención recibida.

Tercera fase: Valoración general del sistema de atención.

Hasta el momento en que se finaliza este informe (febrero de 2003) se han realizado los siguientes trabajos:

PRIMERA FASE

1. Recopilación y análisis de documentación

2. Análisis de los servicios y programas ofertados

2.1. Servicios sociales

Se ha recogido documentación y se han realizado entrevistas con los/as responsables, u otras personas designadas por ellos/as, de los servicios de mujer de las tres diputaciones forales y de aquellos ayuntamientos que cuentan con algún servicio específico (partiendo de la información facilitada por las propias diputaciones forales) para la atención a mujeres víctimas de la violencia de género:

- Álava: Vitoria-Gasteiz y Llodio.
- Bizkaia: Bilbao, Galdakao, Getxo, Leioa, Mancomunidad de Busturialdea, Mancomunidad de Lea-Artibai, Barakaldo, Basauri, Bermeo, Ermua, Mancomunidad de Uribe-Kosta, Mungia, Portugalete y Sestao.
- Gipuzkoa: Donostia-San Sebastián, Andoain, Arrasate, Beasain, Eibar, Hernani, Irun, Lasarte-Oria, Errenteria y Zumarraga.

2.2. Servicios policiales

- Ertzaintza

Se ha recogido información y se han mantenido entrevistas con los técnicos de la Dirección del Gabinete del Consejero en Bilbao y de la Secretaría Técnica del Departamento de Interior del Gobierno Vasco. También se ha visitado una muestra de comisarías de la Ertzaintza:

- Álava: Vitoria-Gasteiz y Llodio
- Bizkaia: Bilbao, Gernika y Sestao
- Gipuzkoa: Donostia-San Sebastián, Bergara y Tolosa

- Policías Municipales

Siguiendo el mismo procedimiento que en casos anteriores, es decir, entrevista y recogida de documentación, se ha realizado una muestra seleccionando algunas de las policías municipales de los municipios de más de 30.000 habitantes (a los que se ha añadido Eibar):

- Álava: Vitoria-Gasteiz.
- Bizkaia: Bilbao, Barakaldo, Basauri, Getxo y Portugalete.
- Gipuzkoa: Donostia-San Sebastián, Eibar, Irun, y Errenteria.

2.3. Otras entrevistas

- Servicios de Atención a la Víctima, del Departamento de Justicia del Gobierno Vasco, situados en los Palacios de Justicia de Bilbao, Donostia-San Sebastian y Vitoria-Gasteiz.
- Empresas adjudicatarias de la prestación de los Servicios de Atención Psicológica y Jurídica de Álava y Bizkaia.
- Colegios Oficiales de Psicólogos y Abogados de Gipuzkoa.
- Asociación Clara Campoamor.

Está pendiente la realización de una entrevista multilateral con las principales asociaciones de mujeres que trabajan en cada territorio, y la entrevista con Emakunde.

SEGUNDA FASE

3. Análisis de las características de las personas atendidas

Se han realizado las entrevistas previstas a las mujeres de Bizkaia y Gipuzkoa. Están pendientes las de Álava, por dificultades en la obtención de los datos necesarios.

TERCERA FASE

Respecto a la tercera fase, de valoración general del sistema de atención, se ha iniciado ya en el primer trimestre del año 2003.

Así pues, los pasos dados hasta ahora y las previsiones de los siguientes permiten suponer que el trabajo podrá terminarse en los próximos meses y ser hecho público en el año 2003.

2. ACTUACIONES PARA CONTRIBUIR A CREAR UNA CULTURA DE RESPETO A LOS DERECHOS HUMANOS Y DE RELACIÓN CON LA SOCIEDAD CIVIL

2.1. RELACIONES DE COLABORACIÓN CON COLECTIVOS, ASOCIACIONES Y AGENTES SOCIALES

La experiencia de estos años nos ha demostrado que 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.

Como se ha reiterado en anteriores informes, para una institución garantista como la del Ararteko, estas asociaciones pueden actuar como auténticas antenas sociales: sensores que permiten detectar y hacer públicos problemas y situaciones que, de otro modo, podrían pasar desapercibidos. Porque, con frecuencia, son precisamente las personas más necesitadas de defensa o de protección las que menos acuden a las instituciones: por desconocimiento de su existencia o de los derechos que les corresponden, por falta de destrezas sociales básicas, por el retraimiento fruto de experiencias previas de carácter negativo, por la desconfianza hacia las instituciones o acerca de su voluntad o capacidad de resolver los problemas... Muchas de estas personas no presentan sus quejas porque no saben que pueden hacerlo, o porque no saben cómo hacerlo.

Por ello, también durante el año 2002, la institución del Ararteko ha seguido cultivando la relación sistemática 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, familiares de personas con enfermedad mental...

El gran número de asociaciones, colectivos y organizaciones que existe en nuestra Comunidad constituye, al mismo tiempo, un signo de vitalidad social y un reto para quien quiera mantener con ellas unas relaciones más o menos estables de colaboración. En nuestro caso, teniendo en cuenta las limitaciones, hemos seguido intentando hacer realidad nuestra voluntad de colaboración por medio de las vías complementarias habitualmente utilizadas:

- respondiendo positivamente a cuantas asociaciones y grupos han manifestado su interés por hacernos llegar sus problemas y propuestas;
- manteniendo año tras año algún tipo de contacto con buena parte de los colectivos con los que existía una relación previa, siempre que ello ha sido posible;
- tomando la iniciativa para establecer nuevas relaciones con determinados colectivos que desarrollan su labor con sectores especialmente problemáticos o sobre los que en ese momento se está trabajando;

- aprovechando la existencia de plataformas de coordinación entre diferentes asociaciones con intereses o campos de actuación similares.

Así, a lo largo de este año 2002, la institución del Ararteko ha mantenido relaciones de colaboración, más o menos intensas, con asociaciones que desarrollan su acción social en los siguientes campos:

- el acogimiento a niños, niñas y adolescentes en situación de desprotección;
- la atención a adolescentes y jóvenes con problemas con la justicia;
- la defensa de los derechos y el desarrollo de programas de atención a las personas encarceladas en centros de nuestra Comunidad;
- la respuesta social a diferentes formas de minusvalía o discapacidad;
- la integración social de las personas inmigrantes de origen extranjero;
- el planteamiento y la respuesta a necesidades específicas del colectivo gitano;
- el apoyo y la atención a las personas con enfermedades mentales y a sus familias;
- la tutela de personas con enfermedades mentales;
- el logro de la excarcelación o el acercamiento de personas presas;
- el apoyo y acogimiento a personas enfermas de sida;
- la atención a las víctimas del terrorismo o la defensa de sus derechos;
- la atención a los trabajadores temporeros y a sus familias;
- la respuesta a las necesidades educativas especiales;
- la gestión de servicios destinados a atender a menores desprotegidos y a menores infractores;
- la defensa de los derechos humanos y la denuncia de las violaciones de éstos en otros países;
- la defensa del derecho a la educación;
- la defensa de los derechos lingüísticos y la utilización del euskara;
- la atención a personas con problemas de drogadicción;
- el apoyo al desarrollo y la solidaridad con los países del tercer mundo;
- la integración social de minorías étnicas o colectivos marginales;
- la cohesión social y la rehabilitación en zonas especialmente deprimidas;
- el pacifismo y la solución de conflictos mediante fórmulas de diálogo;
- la defensa de los derechos de las mujeres;
- la prevención de los malos tratos y la denuncia de situaciones de tortura;
- la atención sociosanitaria a personas marginadas y sin apoyos familiares;
- la defensa de diferentes colectivos profesionales;
- el trato ético a los animales;
- la accesibilidad a los espacios públicos;
- la defensa del derecho a la intimidad en el ámbito sanitario.

En muchos casos (respuesta a las solicitudes de las asociaciones, inicio de relaciones con un colectivo o presencia en foros de coordinación) la relación ha sido directa y ha supuesto algún encuentro o reunión. En otros casos, por ejemplo, de continuación de una relación iniciada en años anteriores o de gestión de una queja concreta, su mantenimiento no siempre ha supuesto nuevas reuniones; a veces ha bastado con los intercambios de información, tanto orales como escritos, o la participación en algún acto, o el envío de materiales o documentos...

De un modo o de otro, utilizando unas u otras vías, y a pesar de las limitaciones ya apuntadas, durante el último año se han mantenido reuniones o intercambios de informaciones, materiales y fórmulas de colaboración, por lo menos, con los siguientes colectivos, asociaciones y organizaciones (ordenados alfabéticamente):

- Acidesa
- Adebisa
- Adro-Proyecto Hombre
- Afrika Etxea
- Agipad
- Alcohólicos Anónimos de los diferentes territorios
- Aldarriketa
- Amarena
- Amnistía Internacional
- APDEMA
- APNABI (Asociación de Padres de Niños Autistas de Bizkaia)
- Aransgui
- Arazoak (Asociación de padres-madres de niños autistas de Álava)
- Asociación Guipuzcoana de Investigación y Prevención del Abuso de las Drogas (AGIPAD)
- Asociación Juana Mugarrieta
- Asociación de Mujeres Hegaldi
- Asociación de Mujeres de Romo
- Asociación Pro Derechos Humanos del País Vasco
- Asociación Secretariado General Gitano
- Asociación de Servicios de Iniciativa Social Adsis-Bestalde
- Asociación vasca de salud mental
- Asociaciones de los barrios de San Francisco, Zabala y Bilbao La Vieja y grupos de apoyo
- Asociación gitana de Barakaldo
- Asociaciones de consumidores
- Asociaciones de defensa de los derechos humanos de otros países
- Asociaciones o grupos contra la tortura
- Asociaciones de lucha contra el SIDA: Asociación Ciudadana Anti-Sida de Gipuzkoa, Comisión Anti-Sida de Bizkaia, Errotatxo, GHAT, Harri-Beltza, Hies-Ekimena, Txo-Ihesa, T-4, Comisión Anti-Sida de Álava
- Asociaciones de sordos de diferentes territorios
- Asociaciones y federaciones de madres y padres de alumnos de diferentes centros
- Asociaciones y comunidades de vecinos afectados por planes urbanísticos, problemas medioambientales, deficiencias en la red de servicios (Aldapa, Abanto, Uliá, Zuatzaurre, La Salve, Deusto, Lasarte-Oria, Ereño (Bedia), Hondartza, Aizaharbe, Trespuentes...)
- ASPACE
- Aspasor
- ATEA (Asociación para un trato ético con los animales)
- ATECE

- Atzegi
- AZRAF
- Berritzu
- Besarka, asociación de acogimiento y adopción de Álava
- Bidaideak
- Bidasaldeko Emakumeak
- Bidesari
- BIGE
- Bilbo-Etxezabal
- Bizitegi
- Cáritas de los diferentes territorios
- CEAR (Comisión de Ayuda al Refugiado)
- Centros educativos de nuestra Comunidad
- Colectivo antitaurino y animalista de Bizkaia
- Colectivo de colombianos refugiados en Euskadi
- Colectivo Era Berri
- Colectivo Pedagógico Adarra
- Colegios de abogados de los diferentes territorios
- Colectivo de Víctimas del Terrorismo del País Vasco
- Comisión de enseñanzas especiales de BIGE
- Comisiones ciudadanas Anti-Sida de los tres territorios
- Consejos escolares de diferentes centros educativos
- Coordinadora de Disminuidos Físicos de Bizkaia
- Coordinadora de Disminuidos Físicos de Álava
- Coordinadora de grupos por la rehabilitación de Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala
- Coordinadora de ONG de apoyo a inmigrantes Harresiak Apurtuz (integrada por CEAR, Bilbo-Etxezabal, Afrovasca, Cáritas, CITE, Cruz Roja, Hegoa, UGT, SOS-Racismo, Asociación de Chinos en Euskadi, Asociación de Senegaleses, Etorbinekin Bat...)
- Cruz Roja de los tres territorios
- DEE
- Diferentes sindicatos, colectivos y asociaciones profesionales
- EDEX
- Eginaren eginez
- Ehlabe-Lantegi Batuak
- EKI-Eguzki
- Ekimen
- Enseñantes gitanos
- Euskal Naturista Elkarte
- Etxerat
- Familiares de personas detenidas o presas de diferentes lugares
- FEDEAFES (Federación de Euskadi de Asociaciones de Familiares de Enfermos Psíquicos) y asociaciones integradas en dicha federación (AVIFES, AGUIFES, ASASAM, ASAFES)
- Federación de asociaciones de padres y madres de alumnos/as

- Federación vasca de asociaciones de sordos-Euskal Gorrak
- Federación Vicente Abreu
- Foronda
- Fundación Ametzagaña
- Fundación Eragintza
- Fundación Etorkintza
- Fundación Fernando Buesa
- Fundación Izan – Proyecto Hombre
- Fundación Leizaola
- Fundación Peñascal
- Fundación tutelar de enfermos mentales de Álava
- Fundación tutelar Gorabide
- Gao Lacho Drom
- Gautena
- Gaztaroan Ekin
- Gernika Gogoratuz
- Gesto por la Paz
- Gizaberrri (Asociación Profesional de Educadores Sociales de Euskadi)
- Gizalan
- Goiztiri
- Gorabide
- Grupos de padres-madres de centros escolares con diferentes problemas
- Grupos de personas de otros países que visitan el nuestro en programas de colaboración o para divulgar su problemática
- Gurasoak
- Hezilan
- Hizkuntza Eskubideen Behatokia
- Hontza (centro de atención a drogodependientes)
- IGON
- Iniciativa Gitana
- Institutos de Reintegración Social de los distintos territorios (IRSE)
- Izangai
- Kalé dor Kayikó
- Kamelamos Adikerar
- Lantegi batuak
- La Madrasa
- Langai
- Lur gizen
- Médicos sin fronteras
- Mesa en defensa de la Educación Infantil (constituida por diferentes asociaciones y sindicatos)
- Nahia
- ONCE
- Pastoral Penitenciaria
- Plataforma de colectivos en apoyo a las personas presas
- Plataforma de apoyo a presos de Tolosa y Amezketa

- Plataforma prisión y salud
- Plataforma Gasteizera
- Plataforma Geugaz
- Plataforma Martutene
- Profesionales de los servicios sociales de base de diferentes lugares
- Proyecto Hombre
- Representantes de la República Saharaui
- Salesianos
- Salhaketa de los diferentes territorios
- Senideak-Etxerat
- Servicios de Educación (Berritzegunes, servicios de Educación Especial, ISEI-IVEI, servicios municipales...)
- Sindicatos o secciones sindicales (ELA, UGT, UAGA, CCOO)
- SOS-Racismo de los diferentes territorios
- TAT (Torturaren Aurkako Taldea)
- Terciarios Capuchinos
- Turnos de asistencia penitenciaria de los colegios de abogados (TAP)
- Unesco Etxea
- UNICEF-País Vasco
- Uribe-Costa

En bastantes casos, la colaboración con las asociaciones se ha establecido, o se inició en su día, en el marco de un trabajo monográfico realizado por la propia institución del Ararteko. Este tipo de colaboración, muchas veces para la obtención de información o para el seguimiento de una cuestión abordada específicamente por nosotros, se ha seguido dando a lo largo del año en varios campos: intervención con menores infractores (asociaciones educativas Berriztu y Gaztaroan Ekin); temporeros (Era Berri, Hezilan, UAGA, Cáritas...); atención comunitaria a la enfermedad mental (AVIFES, ASAFES, ASASAM, AGUIFES, FEDEAFES...); intervención con menores extranjeros no acompañados (Coordinadora Harresiak Apurtuz, Cruz Roja-Gipuzkoa, Terciarios Capuchinos, AZRAF); apoyo a las personas encarceladas (ADSIS-Bestalde, Goiztiri, Izangai, Proyecto Hombre, Bilbo-Etxezabal, Pastoral Penitenciaria...). En otros casos, la relación con las asociaciones se ha mantenido gracias a la participación conjunta en foros específicos o en actos organizados por ellas, o con motivo de la tramitación de determinadas quejas o la actuación para resolver algún problema, o mediante el intercambio de documentos y materiales...

Ciertamente, no de todas las colaboraciones o los intercambios de información se derivan actuaciones, sobre todo de carácter inmediato, por parte de esta institución. No obstante, en muchas ocasiones, a raíz de las reuniones mantenidas, como fruto de la colaboración entre todas las partes y en el respeto más absoluto a la libertad de actuación de cada una de ellas, se han promovido actuaciones encuadrables en alguna de las líneas siguientes:

- tramitación de quejas (tanto de carácter colectivo como individual) formuladas por las propias asociaciones;
- actuaciones de oficio de la Ararteko ante diferentes instancias de la Administración para la resolución de problemas puestos de manifiesto por las asociaciones;

- labores de intermediación o propuestas para mejorar la relación entre las propias asociaciones y las instituciones públicas;
- participación en programas de sensibilización o formación en derechos humanos;
- apoyo institucional a campañas o actos de solidaridad promovidos por diferentes colectivos;
- presentación de propuestas de modificaciones normativas;
- intercambio de información y de documentación útil para el trabajo;
- investigación concienzuda de un determinado campo (trabajos monográficos);
- gestiones de carácter urgente ante las autoridades para mejorar un determinado servicio o evitar un problema en ciernes...

A modo de ejemplo, podemos señalar brevemente algunas actuaciones significativas llevadas a cabo durante el año 2002 por la institución del Ararteko en este marco de colaboración. Así:

- La implicación de numerosas asociaciones en la investigación sobre la integración laboral de las personas con discapacidad ha permitido recoger, en varias reuniones y de forma directa, sus propuestas y perspectivas, así como acceder a personas asociadas que han ofrecido su testimonio –su historia de vida–, de gran valor para el conocimiento de la realidad y la detección de problemas y deficiencias, como se podrá apreciar en el próximo informe extraordinario sobre el tema (cfr. apdo. 1.2).
- La relación con las asociaciones de víctimas del terrorismo, o con las propias víctimas o sus familiares, ha sido considerada prioritaria por esta institución, que ha procurado transmitirles siempre su solidaridad y apoyo. En algunos casos incluso, esta institución se ha ofrecido para hacer oír la voz de las víctimas, como sucedió en la ponencia sobre «La situación de todas las víctimas de la violencia generada en nuestro país» del Parlamento Vasco, que se desarrolló durante 1999 y 2000. Afortunadamente, esta vez se han dado las condiciones para que las asociaciones de víctimas del terrorismo decidan intervenir en la ponencia «Situación y necesidades de las víctimas del terrorismo», que durante el año 2002 se ha estado desarrollando en el Parlamento Vasco. La propia institución del Ararteko ha intervenido en esta ponencia, dando su opinión sobre la situación de las víctimas (anexo I).
- La relación periódica con numerosas asociaciones de apoyo a las personas presas ha venido supliendo, en parte, la falta de acceso directo a los centros penitenciarios. Ha posibilitado el intercambio de datos y cierto seguimiento, así como la puesta en marcha de algunas actuaciones de oficio o gestiones de buena voluntad (cfr. apdo. 1.1.1 en este mismo informe).
- Las entrevistas o reuniones con familiares de personas detenidas que han denunciado malos tratos o torturas han dado pie a formular recomendaciones que buscan la prevención y erradicación de tales prácticas, intercambiar informaciones y propuestas con instituciones garantistas o de investigación, al margen de las vías judiciales, visitar lugares de detención o revisar atestados y registros policiales.
- La reunión con la Plataforma para la Educación Infantil ha exigido retomar las recomendaciones efectuadas reiteradamente por esta institución sobre la necesidad de regular esa etapa en el tramo de 0 a 3 años, mantener una reunión de trabajo con los

responsables del Departamento de Educación y hacerles llegar nuestra preocupación ante la regulación prevista.

- La relación mantenida con diferentes asociaciones implicadas en la problemática de los temporeros ha permitido, durante todos estos años, realizar un mejor seguimiento, disponer de más datos y, en consecuencia, efectuar intervenciones, propuestas y recomendaciones más ajustadas a la realidad. Ha servido también como fuente de datos a la hora de elaborar el informe monográfico sobre esta cuestión (cfr. apdo. 1.1.2 de este informe).
- La visita a determinados servicios y las entrevistas y reuniones con los profesionales que en ellos trabajan han servido para analizar las características de algunos convenios entre asociaciones y administraciones, su influencia en las condiciones laborales o en la continuidad del servicio prestado o los problemas de coordinación entre unos y otros servicios, lo que ha llevado a algunas actuaciones de oficio ante las instituciones responsables y al seguimiento de su situación (cfr. apdos. 1.1.5 y 1.1.6 de este informe).
- La problemática planteada por las federaciones de disminuidos físicos ha servido para impulsar determinadas actuaciones de oficio, conocer mejor sus preocupaciones y prioridades, y tomar en consideración sus demandas, a la hora de enfocar los dos próximos trabajos monográficos sobre accesibilidad a los edificios y servicios públicos, y sobre sus posibilidades de acceder a un trabajo (cfr. apdo. 1.2 de este informe).
- Una gran parte de las quejas recibidas en relación con planes o actuaciones urbanísticas, o con las repercusiones en el medio ambiente, las han promovido colectivos de personas organizadas en plataformas, asociaciones de vecinos, comunidades de propietarios, grupos ecologistas... De algunas de ellas damos cuenta en los apartados de este informe dedicados a las áreas de urbanismo o de medio ambiente (capítulo II).
- La relación con diferentes colectivos pacifistas, con asociaciones que trabajan en la mediación de conflictos y con centros escolares animó a esta institución a presentar en su día al consejero de Educación, Universidades e Investigación una propuesta global sobre la educación para la paz, y a convocar, como aportación e impulso al desarrollo de la propuesta, cuatro becas de colaboración dirigidas específicamente a la elaboración y difusión de materiales de uso escolar para la educación en derechos humanos que han ido dando sus frutos, (cfr. apdo. 2.3 de este informe). Así, los materiales publicados se han enviado a todos los centros educativos, y a asociaciones y colectivos interesados o comprometidos en la educación en derechos humanos (cfr. apdo. 2.3. de este informe).
- La relación mantenida con las asociaciones de familiares de enfermos mentales y con algunas fundaciones tutelares ha sido un factor determinante, y una ayuda, para analizar concienzudamente los problemas de estas personas en el trabajo monográfico sobre la atención comunitaria que se les presta en nuestra Comunidad, y también para hacer un seguimiento sobre algunas de las cuestiones pendientes (cfr. apdo. 1.1.9 de este mismo capítulo).
- Las denuncias que han presentado algunas asociaciones de apoyo respecto a la detención o a la orden de expulsión de personas de origen extranjero, o sobre el trato policial recibido, o sobre las condiciones excluyentes de algunas convocatorias u ofertas de empleo público, han posibilitado actuaciones de diferente tipo:

mediaciones y gestiones ante la autoridad competente, tramitación de quejas, actuaciones de oficio...

- Las reuniones con plataformas para la excarcelación de presos de diferentes localidades han dado pie a plantear su situación ante diferentes instancias (como el Defensor del Pueblo o el Comité Europeo de Prevención de la Tortura), y para hacer llegar a dichos colectivos la posición que mantiene la Ararteko acerca de cuestiones como el acercamiento de los presos, la situación de las cárceles o la excarcelación por diferentes motivos.

En ocasiones, la relación con las asociaciones ha servido también para recoger sus propios problemas de funcionamiento: dificultades que encuentran para llevar a cabo su labor, para establecer mecanismos de coordinación o vías de colaboración estable entre ellas, para dar continuidad a sus programas, para disponer de espacios de encuentro con las instituciones, para participar en planes institucionales o servicios... En anteriores informes, nos hemos referido a estas cuestiones, elevando propuestas o destacando algunas iniciativas: superación del marco anual en las subvenciones, establecimiento de foros conjuntos instituciones-asociaciones, como el Foro para la integración social de los inmigrantes, o la Mesa de temporerismo, o el Consejo para la participación del pueblo gitano, Ley del voluntariado, clarificación de las responsabilidades de cada parte en los convenios de colaboración...

A juicio de esta institución, la colaboración entre las administraciones y servicios públicos y la sociedad civil organizada debe ser promovida y apoyada, para un mejor aprovechamiento de los recursos existentes. La participación activa de los agentes sociales no debe suponer, sin embargo, que las responsabilidades institucionales en la prestación de los servicios a la ciudadanía queden diluidas, o que las instituciones dejen de asumir el liderazgo que, en muchas ocasiones, les corresponde. En relación con este asunto, en el informe del año pasado (cfr. cap. VI) se recogía una recomendación de carácter general sobre el liderazgo institucional respecto a la creación de servicios destinados a colectivos vulnerables que, en muchas ocasiones, son gestionados por asociaciones. En el informe de este último año también se pueden encontrar referencias tanto en sentido positivo (iniciativas lideradas por la Administración) como en sentido negativo (reacciones sociales de rechazo a la creación de determinados servicios).

2.2. BECAS DE INVESTIGACIÓN CONVOCADAS POR LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO

Durante este año ha continuado el trabajo de investigación sobre la problemática de la exclusión social, la significación del empleo en nuestra sociedad y la aplicación de la renta básica, correspondiente a una de las becas adjudicadas el año pasado. La recopilación de datos se halla muy avanzada y existe ya una primera redacción de algunos de los capítulos del estudio, que pretende revisar y aportar alternativas a algunas cuestiones básicas en nuestro actual modelo de sociedad.

La institución del Ararteko, mediante la Resolución de 9 de octubre de 2002 (BOPV nº 204), ha convocado una nueva beca de investigación que ha sido adjudicada a Beatriz Sicilia Oña.

Su trabajo versará sobre la defensa de los derechos humanos en el ámbito de la Unión Europea, en el marco de las importantísimas reformas normativas que se están llevando a cabo sobre esta cuestión.

También han continuado los trabajos en relación con la beca de investigación aplicada, adjudicada el año pasado y que trata de analizar las posibilidades que las minorías presentes en la población magrebí asentadas en la CAPV tienen en la actualidad para ejercer sus derechos a tener su propia vida cultural, su propia religión y a utilizar su propio idioma.

Este año, mediante la Resolución de 9 de octubre de 2002 se convocó una nueva beca de investigación aplicada. Se presentaron a la convocatoria 22 personas o equipos con diferentes proyectos, sobre temas de interés como los siguientes:

- Situaciones ligadas a la inmigración.
- Situaciones sobre menores.
- Situaciones sobre grupos sociales desfavorecidos o en riesgo de exclusión (comunidad gitana, discapacitados, gays y lesbianas...).

En el momento de cierre de ese informe, aún no se ha finalizado el proceso de adjudicación de la beca.

2.3. BECAS PARA LA ELABORACIÓN DE MATERIALES DE USO ESCOLAR SOBRE LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Durante cuatro años consecutivos, una de las dos becas convocadas por la institución del Ararteko ha tenido un carácter específico y un objetivo concreto: impulsar la elaboración y difusión de materiales de uso escolar sobre la educación en los derechos humanos. Estas convocatorias han respondido a una preocupación y a un compromiso de esta institución que ha sido constante: la socialización de las nuevas generaciones en los valores que caracterizan la democracia tiene uno de sus fundamentos en la educación en los derechos humanos, la educación para la paz y la tolerancia; y el sistema escolar es, no el único, pero sí uno de los instrumentos que pueden y deben contribuir al aprendizaje y al afianzamiento de tales valores en la infancia y la juventud.

Sobre esta cuestión esencial para un futuro de paz en nuestra sociedad, hemos venido planteando iniciativas o propuestas como la que, bajo el título “Una educación para la paz”, fue presentada en su día al consejero de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco, así como las propuestas efectuadas en tal sentido ante el resto de defensores en las jornadas de coordinación.

La respuesta obtenida a las diferentes convocatorias de beca –a las que se han presentado en total cerca de 100 proyectos– ha sido una buena prueba del interés y el compromiso de muchas personas con la educación en los derechos humanos, y las diferentes convocatorias han ido produciendo sus frutos, especialmente los dos últimos años. Así, respecto a la primera beca convocada, una vez finalizada la elaboración de actividades y propuestas para su integración en la dinámica escolar y tras su revisión y experimentación, se publicó una voluminosa carpeta, en euskara y castellano, bajo el título *Materiales para la educación en derechos humanos. Giza eskubideen hezkuntzari buruzko baliabideak*. La carpeta se distribuyó a todos los centros educativos de Educación Secundaria (ESO y Bachillerato) y a las diferentes instituciones y servicios de apoyo a la educación de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Posteriormente, se publicó una nueva carpeta de materiales didácticos para la educación en derechos humanos titulada *Nuestros derechos. Gure eskubideak*, destinada al alumnado de Educación Primaria. En este caso, los materiales se centran en los derechos específicos de la infancia, establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño/a de 1989, se han organizado en 30 unidades de idéntica estructura para facilitar el trabajo sistemático, y se distribuyeron a todos los centros de Educación Primaria y a diferentes servicios educativos.

Como fruto de una tercera beca, también el año pasado se publicó y difundió una caja de materiales para la educación en derechos humanos titulada *Los derechos en juego. Eskubideak jokoan*, elaborada especialmente para la ESO. Esta caja, que incluye una serie de barajas de naipes, ofrece los elementos necesarios para trabajar contenidos relacionados con 27 derechos humanos, combinando juego y reflexión y utilizando variadas dinámicas de grupo, y fue distribuido también entre los centros y servicios educativos de nuestra Comunidad.

La última convocatoria realizada tenía como objetivo específico la obtención de materiales en soporte multimedia, lo que constituye una novedad respecto a convocatorias anteriores y supone una dificultad añadida. La beca fue adjudicada a un equipo de

Mugarik Gabe, con experiencia previa en la elaboración de este tipo de materiales, que ha continuado, durante este año, su trabajo de creación, centrado en los derechos de la mujer. Se espera que pueda ser finalizado el próximo año y, tras su publicación, pueda ser distribuido entre los centros educativos.

Todas las becas convocadas han tenido un objetivo sencillo y único: ofrecer a la comunidad escolar unos materiales que le sean útiles para el desarrollo de su labor educadora. Al mismo tiempo, esta institución ha seguido insistiendo en la responsabilidad que sobre esta cuestión corresponde al Departamento de Educación del Gobierno Vasco, y favoreciendo, en la medida de sus posibilidades, los contactos y la colaboración entre las personas y colectivos que –en el ámbito escolar o fuera de él– se hallan comprometidos con la educación en los derechos humanos. En esta línea, ha intentado responder positivamente a todas las peticiones de material recibidas durante el año, no sólo por parte de los centros escolares, sino también por parte de centros de acogida, servicios de tiempo libre, grupos juveniles, y asociaciones que trabajan con jóvenes o menores.

En algunos casos, defensorías de otras Comunidades han manifestado su interés por los materiales publicados y han planteado la posibilidad de reeditarlos y distribuirlos entre los centros de su Comunidad. Así, respecto a la solicitud del Defensor del Pueblo andaluz, con fecha 22 de enero de 2003, se ha firmado un convenio de colaboración entre ambas instituciones para la reedición de la carpeta de materiales didácticos sobre derechos específicos de la infancia que, de este modo, podrá hacerse llegar a los centros educativos de la Comunidad de Andalucía.

La institución del Ararteko se encuentra muy satisfecha de la acogida dispensada a los materiales publicados. Entiende, por otra parte, que su aportación a la comunidad escolar no debe suplir la responsabilidad que, como se ha señalado, corresponde al Departamento de Educación del Gobierno Vasco. Por ello, una vez cumplidos sus objetivos, no ha vuelto a convocar, en el último año, una nueva beca con esta finalidad. Para conocer la utilidad real de estos materiales en la práctica docente, se propone efectuar una recogida de datos y valoraciones en una muestra de centros educativos de nuestra Comunidad.

2.4. JORNADAS DE LOS CURSOS DE VERANO DE LA UPV/EHU SOBRE «DERECHOS HUMANOS Y NUEVAS TECNOLOGÍAS»

Desde el año 1997 el Ararteko realiza jornadas de estudio y debate sobre derechos humanos, que la institución organiza en los Cursos de Verano de la UPV/EHU. Como en ocasiones anteriores, también este año se ha pretendido abordar el amplio campo de los derechos humanos desde una perspectiva de cierta actualidad.

En estas sextas jornadas, el tema elegido fue el de “Derechos humanos y nuevas tecnologías”, que abordó la cara y la cruz de las nuevas tecnologías desde la doble perspectiva de considerar que, al mismo tiempo, pueden ser instrumentos que vulneren derechos, ante lo que será preciso articular mecanismos de defensa, pero también pueden ser instrumentos de ejercicio de derechos, posibilitándolos o dándoles mayor proyección.

En la presentación de la jornada, la ararteko Mertxe Agúndez abogó por que la revolución tecnológica que está en marcha no sea un factor disgregador que perpetúe un orden internacional y social tan radicalmente impuesto, sino que, por el contrario, sirva para construir un mundo más solidario y más respetuoso con la dignidad inherente a todas las personas.

El catedrático de Derecho Constitucional y magistrado del Tribunal Supremo Pablo Lucas Murillo de la Cueva, presentó una sugerente ponencia bajo el título “Avances tecnológicos y derechos fundamentales. Los riesgos del progreso”.

Analizó la idea de progreso científico y avance tecnológico y nuevas necesidades. Reflexionó sobre los nuevos derechos que emergen y, más en concreto, se aproximó a nuevas realidades y a sus respuestas jurídicas. La salud y la identidad sexual; la protección del ambiente; la solidaridad y el desarrollo de los pueblos; la solidaridad y la exclusión social; la identidad sexual y el matrimonio; el derecho a la protección de la salud y el testamento vital; el derecho a la autodeterminación informativa fueron objeto de estudio en este trabajo desde la idea de que todos los derechos, los nuevos y los viejos, tienen una misma raíz –la dignidad humana– y unos mismos ingredientes básicos –la libertad y la igualdad–.

El contrapunto a esta brillante exposición teórica lo puso, desde la práctica de los derechos humanos, Gregorio Díaz Dionis, director del Equipo NIZKOR, cuya ponencia llevó el título de «El activismo de los derechos humanos y el control político social a través de las nuevas tecnologías».

El Equipo NIZKOR es un organismo internacional de derechos humanos de actuación global, que mantiene uno de los centros de documentación digital más importantes del mundo.

En una inquietante intervención, el director de NIZKOR abordó la relación entre nuevas tecnologías y libertades civiles. Alertó sobre la distancia existente entre los avances científico-técnicos operados en las comunicaciones, y las normas y procedimientos jurídicos nacionales e internacionales. Denunció el uso inadecuado del control de las comunicaciones vía satélite, los llamados «sistemas de control político social», las «armas no letales». Ilustró su denuncia con casos como el de Ruanda o el de Colombia. Señaló, por otra parte, cómo las nuevas tecnologías pueden ser utilizadas por las organizaciones internacionales de defensa de derechos en sus actuaciones.

Después de estas dos ponencias, se desarrolló una mesa redonda con tres interesantísimas intervenciones.

El profesor de Derecho Procesal de la Facultad de Derecho de la UPV/EHU Francisco Etxeberria Guridi disertó sobre “La ausencia de garantías en las bases de datos de ADN en la investigación penal”.

El profesor Etxeberria reconoció la importancia de las técnicas genéticas en la investigación de los hechos criminales, pero denunció la ausencia de garantías de las bases de datos o ficheros de ADN en la actual normativa española.

Negó la afirmación de la exposición de motivos del borrador de anteproyecto de la Ley Reguladora de las Bases de Datos de ADN, en el sentido de que “*Las materias que aquí se regulan no inciden en derechos fundamentales o libertades públicas*”, y analizó los derechos que considera que sí se encuentran afectados. Así, la libertad o el libre desarrollo de la personalidad, el derecho a la intimidad genética, el derecho a la autodeterminación informativa fueron analizados con detenimiento.

Para finalizar, los presupuestos objetivos de los análisis genéticos, así como la posterior incorporación de los resultados genéticos a la base de datos, fueron expuestos con el rigor y la seriedad que caracterizaron toda la intervención.

Por su parte, la intervención de la profesora de Derecho Constitucional de la Facultad de Derecho de la UPV/EHU, Ana Rosa González Murua, versó sobre “La Agencia de Protección de Datos como instrumento de garantía de los derechos de los ciudadanos”.

La profesora González Murua realizó, con carácter previo, una interesante exposición de la evolución doctrinal, legislativa y jurisprudencial en materia de protección de datos en España en los últimos 25 años.

Reflexionó a continuación sobre el funcionamiento de la Agencia de Protección de Datos estatal y las agencias de protección de datos de las comunidades autónomas, con especial incidencia en la Comunidad Autónoma de Madrid.

Acabó su interesante estudio reseñando las relaciones entre las agencias de protección de datos entre sí y con el Defensor del Pueblo y sus homólogos autonómicos.

Para finalizar las jornadas, el letrado del Consejo General del Poder Judicial Iñaki Vicuña Nicolás intervino con un estudio sobre “Retos de las nuevas tecnologías en la Administración de Justicia”.

Este autor explicó la incidencia en la jurisprudencia de la sociedad de la información, y dió cuenta de las acciones que se están realizando desde el Consejo General del Poder Judicial.

Analizó los diferentes planes, declaraciones programáticas y normas de carácter general como, entre otras, el libro verde sobre la información del sector público en la sociedad de la información, el Plan de Acción E-EUROPE 2000, el libro blanco para la mejora de los servicios públicos “Una nueva Administración al servicio de los ciudadanos”, Plan INFO XXI o el Plan Euskadi en la sociedad de la información.

Finalizó su intervención explicando cómo se realiza la eliminación de datos personales en la jurisprudencia, el llamado “vaciado de información sensible”.

La celebración de estas jornadas pretende contribuir a fomentar un debate sobre una cuestión de innegable trascendencia en el ejercicio de nuestros derechos.

3. ACTUACIONES EN RELACIÓN CON LAS INSTITUCIONES AFINES DE DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS

3.1. XVII JORNADAS DE COORDINACIÓN ENTRE DEFENSORES DEL PUEBLO

Las relaciones del Defensor del Pueblo y los comisionados autonómicos se basan en los principios de coordinación y cooperación. A lo largo del año, estas instituciones mantienen estrechas relaciones sobre sus actuaciones ordinarias.

Las jornadas de coordinación constituyen un foro de debate y de puesta en común de problemas que les son afines.

Las XVII Jornadas de Coordinación se celebraron en Pamplona los días 28 y 29 de octubre de 2002, organizadas por la Defensora del Pueblo de Navarra.

Primeramente, hay que señalar que en estas jornadas se ha producido una muy interesante novedad metodológica. Por un lado, se estableció como tema central de debate para las jornadas el de los derechos sociales y la inmigración y, por otro, se pusieron en marcha, con carácter previo a las XVII Jornadas, tres talleres de estudio de los temas que, además del objeto central, iban a ser tratados en Pamplona.

Los días 9 de septiembre y 8 de octubre se celebró en Alicante un taller sobre la situación de los menores tras las últimas reformas legislativas.

Con fecha 17 de septiembre y 7 de octubre se realizó un segundo taller en Sevilla sobre «La eficacia en la gestión de los defensores del pueblo».

Por su parte, en Madrid, se celebró los días 23 de septiembre y 22 de octubre un tercer taller sobre «La defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos tras la privatización de servicios públicos esenciales».

Las conclusiones de estos tres talleres fueron presentadas en las XVII Jornadas, como documento de trabajo.

Así, el Secretario General del Ararteko, don Faustino López de Foronda, presentó el borrador de conclusiones «Sobre la eficacia de la gestión de los defensores del pueblo» que, después del debate realizado, quedaron definitivamente aprobadas con la siguiente redacción:

«Primera.- Los Defensores del Pueblo asumen las funciones que tienen encomendadas con el ánimo de ofrecer a la ciudadanía y a las instituciones en las que se incardinan un servicio adecuado en términos de eficacia y de satisfacción en la garantía efectiva de los derechos y libertades constitucionales.

El trabajo de los Defensores del Pueblo exige un esfuerzo de transparencia y de información en el ámbito de las intervenciones que se producen en sus relaciones con la ciudadanía, Parlamentos y Administraciones Públicas.

Segunda.- En cuanto a su faceta de control de la actuación administrativa, es importante que las Instituciones de Defensores del Pueblo cuiden singularmente el contenido de sus resoluciones o pronunciamientos expresándolos en términos precisos en su exposición y evaluables para la determinación de su

grado de aceptación y aplicación por parte de la Administración a la que se dirigen.

La determinación de una respuesta afirmativa ante los argumentos de los Defensores ha de ser un título más que formal para lograr, finalmente, su efectiva puesta en práctica. De ahí que resulta necesario acometer labores de seguimiento y de atención hacia los compromisos alcanzados por las Administraciones con la periodicidad e intensidad que el caso aconseje a fin de reforzar la tarea de evaluación y crítica respecto a los grados de eficacia final de las intervenciones de los Defensores.

Tercera.- Los Defensores consideran conveniente realizar un esfuerzo descriptivo del grado de eficacia alcanzado a la hora de exponer el resultado de su actividad en los Informes o memorias anuales presentados ante los Parlamentos. En todo caso, los contenidos estadísticos y numéricos de los Informes Anuales no deberían derivar en una mera expresión aritmética y simplista de las actuaciones de los Comisionados.

Estiman necesario destacar, asimismo, aquellas cuestiones de mayor envergadura por su entidad y trascendencia en el objetivo de la defensa de los derechos y libertades de la ciudadanía. Su mayor divulgación permitirá fijar con precisión el resultado de las relaciones mantenidas entre los Defensores y las Administraciones Públicas celebrando, según el caso, la eficaz colaboración o reprobando la desatención ante las consideraciones que haya elaborado el Defensor del Pueblo.

Cuarta.- La propia dinámica de funcionamiento de nuestras Instituciones plantea, en términos de eficacia, una posible contradicción entre los resultados de la solución individual de un conflicto planteado y la permanencia de los problemas estructurales que subyacen en el fondo de la cuestión que nos ha sido formulada.

Es preciso, en estos casos, conciliar el interés individual y legítimo de la persona que formula la queja con otros generales que previsiblemente van a resultar afectados por la actuación decisoria en ese expediente, a fin de no propiciar que la actuación administrativa se limite a respuestas particularizadas, relegando la solución de los problemas de fondo que explican el conflicto.

Para ello, se considera conveniente que, ante estas situaciones, se utilice la vía de la investigación de oficio para exigir de la Administración, además de la respuesta al caso individual, la adopción de las medidas correspondientes para la solución del conflicto de fondo.

Quinta.- El ámbito de relaciones con los Parlamentos –de los que son Comisionados los Defensores del Pueblo– puede ofrecer un espacio cualificado para explicar particularmente sus actividades y exponer detenidamente el resultado de sus actuaciones.

La presentación periódica del Informe Anual constituye, desde el punto de vista analizado de la eficacia, el momento de mayor notoriedad en las relaciones de estas Instituciones con sus Parlamentos. Los Defensores del Pueblo consideran importante potenciar en sede parlamentaria el análisis más profundo de tales Informes, independientemente de las atribuciones que los Parlamentos tiene conferidas para analizar sus contenidos y actuar conforme a sus funciones específicas.

Además de este trámite ordinario, los Defensores disponen de cauces añadidos que pueden ser utilizados para incentivar las aportaciones de las Cámaras y de sus Grupos Parlamentarios ante las actuaciones de sus Comisionados. Las potencialidades que ofrece la iniciativa de realizar Informes Especiales y su posterior trámite de debate, la comparecencia sectorial en las diversas Comisiones y demás órganos parlamentarios u otras iniciativas que puedan implementarse, son unas vías que pueden resultar interesantes de explorar en orden a alcanzar un mayor grado de relación y, en su justa medida, de favorecer el nivel de eficiencia que se persigue.

En suma, una mayor presencia que puede ayudar a enriquecer la relación entre Defensores y Parlamentos, así como a perfeccionar el grado de eficacia de estos últimos a través de las privilegiadas funciones que tienen asignadas.

Sexta.- Los Defensores consideran necesario superar los supuestos de falta de colaboración de las Administraciones Públicas mediante la aplicación ineludible y progresiva de las medidas que persiguen alcanzar el respeto ante el deber legal de colaboración.

Las actitudes no colaboradoras con las labores de supervisión e investigación de las quejas implican, ante todo, un elemento que dificulta sensiblemente el ánimo resolutorio y eficaz de la intervención de estas Instituciones. Por tanto, ha de procurarse obtener el mejor grado de colaboración en la información ágil y veraz respecto de las circunstancias que se producen en la queja, aplicando las sucesivas medidas de impulso que la normativa establece dentro de unos procedimientos caracterizados por ser sumarios e informales. En tal sentido, se pueden destacar determinadas fórmulas establecidas para hacer públicos en los Boletines Oficiales parlamentarios los supuestos no colaboradores, o suscitar comparecencias parlamentarias para dar cuenta de manera específica de tales comportamientos obstruccionistas.

Por otra parte, el recurso previsto en la legislación penal frente a aquellos casos de singular actitud entorpecedora y obstruccionista ha de emplearse con la prudencia y la decisión que exige un conflicto de tal entidad.

El efecto disuasorio que implica el anuncio de ejercer esta grave medida no debe enervarse con actitudes poco consecuentes ante la persistencia en desatender los apercibimientos realizados. Y, del mismo modo, la acción de promover estas

medidas de carácter penal obliga a un riguroso celo en la determinación del supuesto, alcanzando la máxima coincidencia en la valoración jurídica del caso y procurando la mayor certeza posible en el éxito procesal de la iniciativa.

Séptima.- Las singulares funciones que tienen atribuidas los Defensores del Pueblo en relación con la defensa de los derechos constitucionales en una materia tan sensible para la ciudadanía como es el funcionamiento de la Administración de Justicia, requerirían de estas Instituciones un mayor esfuerzo y compromiso para alcanzar mayores niveles de eficacia en este singular ámbito.

Las numerosas quejas que vienen recibiendo los Comisionados Parlamentarios en esta materia y el compromiso permanente de los Defensores del Pueblo en la protección de los derechos constitucionales, también hacen preciso la implementación de actuaciones singulares que propicien, en coordinación con los órganos competentes de la Administración de Justicia, ir avanzando, cuando menos, en la mejora de aquellos aspectos de su funcionamiento que motivan un mayor número de quejas ante nuestras Instituciones.

A estos efectos, los Defensores consideran conveniente la formalización de relaciones con los órganos competentes de la Administración de Justicia mediante instrumentos que mejoren los mecanismos de colaboración y auxilio mutuo.

Octava.- En el ámbito de las relaciones de los Defensores con los ciudadanos, las Administraciones, las Instituciones parlamentarias y con la iniciativa social, el grado de eficacia viene especialmente condicionado por la propia capacidad de los Defensores de transmitir sus posiciones y explicar sus argumentos como órganos de protección de los derechos y libertades constitucionales.

El resultado eficaz de la llamada magistratura de persuasión ejercida por los Defensores dependerá de su capacidad para ganar receptividad y solvencia ante los elementos que conforman la opinión pública. Por ello, los Defensores deben estar atentos a cuantos mecanismos estén a su alcance para lograr que sus aportaciones tengan una proyección pública y permitan a toda la sociedad conocer la labor y el servicio que ofrecen estas Instituciones.

La transparencia y la divulgación del trabajo de los Defensores del Pueblo debe ser un modo habitual de actuación con el objetivo de evidenciar la existencia de estas Instituciones, reclamar con valentía su rango institucional y someterse, desde un sentido profundamente democrático, al juicio de la ciudadanía sobre el sentido de su existencia y el grado de su eficacia.”

El adjunto del Síndic de Greuges de la Comunidad Valencia, don Carlos Morenilla, presentó el documento de estudio del segundo taller de trabajo sobre «La situación de los menores tras las últimas reformas legislativas».

Después de un coloquio en el que las distintas instituciones expusieron sus puntos de vista y una vez incorporadas las nuevas aportaciones, las conclusiones quedaban de la siguiente manera:

«Los Defensores y las Defensoras autonómicos, reunidos en Navarra con el Defensor del Pueblo estatal, han expresado su voluntad de que uno de los temas a tratar en sus XVII Jornadas de Coordinación sea el de los menores sometidos a medidas de reforma, porque si hay temas sensibles en el ámbito de la protección de los derechos humanos estos son, precisamente, todos los que afectan a la infancia y la juventud.»

La entrada en vigor de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, Reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, y la experiencia práctica de su aplicación en los escasos dos años que han transcurrido desde su vigencia, ofrecen a los Defensores y a las Defensoras un objeto de atención preferente, especialmente teniendo en cuenta las responsabilidades que, en este ámbito, asumen las Comunidades Autónomas. Puestos en común las experiencias y el conocimiento que sobre el tema tienen los Defensores autonómicos y el Defensor del Pueblo estatal, todos ellos han considerado que, en el ámbito de los niños, las niñas y adolescentes sometidos a medidas de reforma, se pueden extraer las siguientes conclusiones:

Primera.- *La Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, Reguladora de la Responsabilidad Penal del Menor, constituye un marco legal aceptable, desde el punto de vista del respeto de los derechos del menor y desde el punto de vista de la persecución, en este ámbito, del interés superior de los menores. No obstante, se han detectado deficiencias en algunos aspectos concretos que, desde el punto de vista de los Defensores, deberían subsanarse. A tal efecto, estas conclusiones pretenden aportar elementos para la reflexión, sugiriendo las vías por las que podrían transcurrir las necesarias reformas.*

Segunda.- *La primera carencia que se aprecia en el actual marco legal es la ausencia de un Reglamento General estatal, así como de los correspondientes Reglamentos autonómicos, que completen y desarrollen la Ley, regulando con precisión aquellos aspectos que afecten, de forma muy particular, a los derechos fundamentales de los menores, en especial, todo lo referido al régimen ordinario y disciplinario en los centros de internamiento, así como los que afecta a la ejecución de las medidas en régimen abierto.*

Tercera.- *Se han manifestado diversas situaciones en las que el sistema de protección puesto en marcha por las diferentes de las Comunidades Autónomas no está suficientemente preparado para atender con eficacia a determinados grupos de menores. Este es el caso de los menores de catorce años que cometen hechos delictivos y que quedan fuera del ámbito de aplicación de la Ley Orgánica 5/2000, siendo remitidos por ésta al sistema general de protección (art.3), sin que en ese ámbito se haya previsto un tratamiento específico*

para ellos. Otro tanto sucede con los menores de 18 años que, sin haber delinquido, evidencian trastornos de conducta. Ante ambas situaciones preocupan las dificultades apreciadas para mantener la disciplina de los centros sin merma de las debidas garantías de los derechos de los menores, de forma que resulte viable el trabajo sobre ellos por medio de los programas educativos que se consideren necesarios.

Por otro lado, se manifiesta la inquietud por la carencia de recursos para atender menores con enfermedades mentales, para los cuales no siempre existen programas terapéuticos idóneos.

Cuarta.- *La Ley Orgánica 5/2000 prevé un solo procedimiento para el enjuiciamiento de todos los hechos delictivos cuando sería conveniente que, para los hechos delictivos menores, se arbitre una tramitación más sencilla y ágil que la prevista en la Ley.*

Quinta.- *No tiene sentido la presencia de un segundo fiscal en la declaración del menor detenido que carezca de representación legal (artículo 17.2) ya que se pueden salvaguardar los derechos del menor asignando para la representación del mismo al letrado que le defiende o a la entidad pública que tenga asumida su tutela.*

Sexta.- *El sistema de regulación de la responsabilidad civil en el título VIII de la Ley Orgánica 5/2000 se considera engorroso y poco funcional, debiendo acogerse el sistema tradicional previsto en la Ley de Enjuiciamiento Criminal para el Derecho penal de adultos, donde el perjudicado puede ejercer la acción civil dentro del proceso penal que se instruye al menor.*

Séptima.- *El marco legal vigente debería completarse con una modificación de la Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de Ayudas y Asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual, de modo que incluyera la posibilidad de asistencia a las víctimas por hechos cometidos por menores.*

Octava.- *Los Defensores y las Defensoras han apreciado que, en algunos casos, las previsiones de la Ley no se están llevando a cabo o se están haciendo interpretaciones de la misma que no se ajustan a su espíritu. Ése es el caso, por ejemplo, de la falta de agilidad de algunos Colegios de Abogados a la hora de nombrar los letrados de oficio que defiendan los intereses del menor; designando, además, un letrado de oficio distinto para el trámite de asistencia al menor detenido y otro para el resto del procedimiento, cuando lo razonable es que fuera el mismo letrado. Por otra parte, las administraciones competentes en esta materia deberán dotar suficientes fondos económicos para atender las necesidades del turno de oficio para la asistencia letrada de los menores, garantizando de esta forma, la debida prestación de este servicio, que es de importancia fundamental para la tutela de los derechos procesales del menor.*

Novena.- Igualmente, se aprecia la necesidad de poner en marcha, allí donde no se está haciendo, los Programas de Mediación y Mediación-Reparación previstos en la Ley y potenciar su uso, para lo que es imprescindible incrementar los medios materiales y humanos con que cuentan los equipos técnicos de las Fiscalías de Menores, encargados de tramitar el proceso de mediación (artículo 19).

Décima.- Los Defensores y las Defensoras creen necesario dotar de suficiente número de profesionales a todos los estamentos e instituciones que están involucrados en la justicia de menores y que la formación de los mismos responda a las exigencias de especialización que el cumplimiento de los fines de la Ley requiere, con especial referencia, en este punto, a las plantillas de los equipos técnicos de los Juzgados, que es necesario que se doten y estén completas, porque es aquí donde se observan las mayores carencias a pesar de la importantísima función que la Ley les otorga.

Undécima.- Es imprescindible la potenciación de las medidas en medio abierto, para lo cual se debe instar a las Administraciones públicas a que pongan a disposición de los jueces de menores los recursos necesarios, incluyendo los profesionales que ejecuten y controlen las mismas, involucrándose dichas Administraciones más activamente en el problema para posibilitar un mayor uso de dichas medidas.

Duodécima.- Es necesario, como exige la Ley Orgánica 5/2000, que se habiliten los centros o dependencias de detención específicos para menores, tanto para uso de la Policía Nacional, como de la Guardia Civil y de las Policías Autonómicas y Locales, procurando prestarles los servicios a los que se refiere el artículo 17.3 de la propia Ley.

Decimotercera.- Los Defensores y las Defensoras estiman imprescindible la creación de más centros de internamiento y de más centros terapéuticos o centros específicos para menores con necesidades especiales, cuya estructura arquitectónica se ajuste a las reglas 31 a 37, aprobadas por Resolución 45/113, de 14 de diciembre de 1990, de la Asamblea General de Naciones Unidas, y a la Regla 27 de las Reglas Mínimas para la Administración de Justicia de Menores, aprobadas por Resolución 40/33, de la Asamblea General de las Naciones Unidas, y en los que se desarrollen los programas educativos necesarios para atender los fines de la Ley y se les ofrezcan a los menores los servicios necesarios para que satisfagan sus necesidades educativas, sanitarias y recreativas, todos ellos atendidos por los profesionales adecuados y debidamente formados.

Decimocuarta.- Respecto a los centros ya existentes, se insta a las Administraciones titulares de los mismos a que publiquen unos estándares mínimos, que se ajusten lo más posible a las Reglas citadas en la conclusión anterior; y que en el menor tiempo posible dichos centros se adapten a estos estándares para que se puedan atender adecuadamente los fines de la Ley y las necesidades de los menores.

Decimoquinta. - *Los Defensores y Defensoras han comprobado la existencia, en muchos casos, de descoordinación entre los diferentes departamentos administrativos (Educación, Bienestar Social y Sanidad) de un mismo ámbito territorial, lo que perjudica seriamente los intereses de los menores y el cumplimiento de los fines de la Ley, por lo que es imprescindible que estos problemas se subsanen, procurándose que todas las Administraciones involucradas actúen conjuntamente, llegando a acuerdos institucionales que ofrezcan y faciliten a los menores la atención especializada que algunos requieren.*

Decimosexta. - *Los Defensores y Defensoras entienden que los programas de educación y reinserción de los centros de menores y los que acompañan a las medidas dictadas para su cumplimiento en libertad deben atender adecuadamente a las necesidades específicas de los menores extranjeros no acompañados (lengua, costumbres, habilidades, etc.).*

Decimoséptima. - *Hay que recordar que la responsabilidad en la ejecución de las medidas previstas en la Ley Orgánica 5/2000 y el buen éxito de las mismas para el cumplimiento de los fines de la Ley, aunque su gestión esté en manos de entidades o instituciones privadas, corresponde a las Administraciones públicas, que, en ningún caso, deben hacer dejación de sus funciones de inspección y control periódico (de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 25 de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño) para garantizar debidamente los derechos de los menores.»*

Para finalizar la puesta en común de los talleres de trabajo, la adjunta al Defensor del Pueblo, doña M^a Luisa Cava de Llano, presentó el documento del tercer taller sobre «La defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos tras la privatización de los servicios públicos».

Realizadas diversas intervenciones sobre la cuestión planteada, se aprobaron las siguientes conclusiones:

«II CONCLUSIONES

Primera. - *En cuanto a la utilización de entes instrumentales de titularidad pública para la prestación de servicios públicos, es preciso garantizar en las normas de creación que:*

- *Las potestades son, en todo caso, de titularidad del poder público, por lo que la norma creadora de la entidad se ha de definir el alcance de aquéllas y las técnicas para garantizar su pleno respeto.*
- *Sin perjuicio de la existencia de otras vías de resolución de posibles conflictos, ya sean o no de naturaleza judicial, se hace necesario articular un sistema de tutela y control, residenciando en el poder público al que puede acudir el ciudadano para garantizar el pleno respeto de los derechos que tengan reconocidos.*

- *La solvencia de las empresas gestoras de servicios ha de estar garantizada, por lo que se deben extremar los controles externos a través de las correspondientes auditorías, por encargo de la Administración territorial tutelar del servicio o la prestación.*
- *Cualquiera que sea la técnica que se utilice en aras a la prestación de los servicios públicos, se deberán respetar los principios constitucionales, tales como los de legalidad, eficacia, igualdad, seguridad jurídica, interdicción de la arbitrariedad, etc...*

Segunda.- La privatización de los servicios públicos ya opere por razones de eficacia, o de la creación de un mercado único liberalizado, en ningún caso puede suponer una pérdida de las garantías del consumidor y usuario, en cuyo beneficio, se supone, que se produce este fenómeno.

Tercera.- Le corresponde al poder público establecer las reglas del nuevo mercado, para que la optimización de la libre competencia sea compatible con los principios de solidaridad y cohesión social, como garantía de la dignidad de la ciudadanía, que implica el acceso y disfrute en condiciones de igualdad a determinados servicios esenciales para la comunidad.

Cuarta.- La privatización de los servicios y la prestación de bienes aconseja que a nivel europeo, o nacional, se establezca un estatuto del consumidor y usuario en relación con cada uno de los distintos servicios liberalizados y la creación, por parte de los operadores del mercado y con la supervisión de las instituciones tuteladoras del cumplimiento de las normas, de una carta de servicios.

Quinta.- Es aconsejable que desde las instituciones públicas y los operadores del mercado se editen publicaciones informativas sobre las distintas garantías y técnicas de protección de los derechos de los consumidores y usuarios.

Sexta.- Corresponde a los poderes públicos tutelar y actuar de oficio ante posibles vulneraciones por parte de los operadores del mercado de los objetivos establecidos en las normas reguladoras de los servicios liberalizados.

La dispersión normativa existente y la evidente trascendencia pública y general de estos servicios para los ciudadanos, quienes, para tener una vivienda digna y disfrutar de una mínima calidad de vida, no pueden prescindir de estos servicios, obliga a reflexionar sobre la oportunidad de que el legislador adopte un estatuto mínimo de derechos y garantías de los usuarios de los servicios públicos esenciales potenciando la fiscalización de la Administración pública y detallando el régimen disciplinario.

En estas normas sería conveniente que, con el fin de que la actuación de nuestras instituciones fuera más eficaz, se recordase la competencia de supervisión con que contamos para controlar la actividad de los servicios que se prestan en

régimen de libre concurrencia en el mercado en aquellos aspectos, definidos en el cuerpo de este escrito, en los que se realizan actividades públicas.

La reciente Sentencia del Tribunal Constitucional de 14 de octubre de 2002 efectúa una interpretación del control de las empresas de las empresas que prestan este tipo de servicios a la sociedad que puede ampliar el campo de actuación de nuestras instituciones, según se había entendido hasta la fecha. Este mayor margen de actuación dado por la Sentencia se basa en el entendimiento de un concepto amplio de empresa pública, al estimar que ésta existe cuando se da una participación pública por ínfima que ésta sea, en cuyo caso está legitimado el control desde los poderes públicos.

Séptima.- Para poder actuar con plenitud ante las empresas que concurren al mercado hay que hacer evolucionar las instituciones de defensa de los derechos fundamentales y libertades públicas, que serían más defensores de derechos que supervisores de la Administración.

El proceso de privatización de los servicios ha cambiado el sistema de garantías, por lo que se necesita la evolución institucional para poder intervenir. Esta modificación se ha de producir tanto referida a las competencias como al procedimiento de actuación.

La mediación se considera un sistema idóneo que permitiría garantizar los derechos e intereses de los ciudadanos en la prestación de servicios en régimen de libre concurrencia, a través de la intervención directa ante la empresa prestadora del mismo.

Pero no es suficiente, aunque si básica, una competencia mediadora ya que habría que buscar una fórmula para que las empresas tuviesen la obligación de colaborar con los Comisionados parlamentarios.

Octava.- Entendemos que para los consumidores y usuarios de los servicios públicos nuestras instituciones están llamadas a representar un importante papel por vía de sugerencia y propuesta en la construcción de un sistema garantista de los derechos constitucionales de consumidores y usuarios en el seno del mercado liberalizado europeo. Cualquiera que sea el operador que preste el servicio, allí donde se produzca una vulneración de un derecho constitucional hay que articular vías de protección pública, sin perjuicio de la función jurisdiccional.»

Durante la siguiente jornada se presentaron distintas ponencias y comunicaciones sobre «Una dimensión de los servicios sociales desde la perspectiva de la inmigración». Así, el síndic de greuges de la Comunidad Valenciana, don Bernardo del Rosal, disertó sobre «El derecho al acceso a los servicios sociales públicos».

El adjunto segundo del Defensor del Pueblo, don Manuel Aguilar, habló sobre «Los servicios sociales en el Estado del bienestar», y la secretaria general de esta misma

institución, doña María del Mar España, intervino sobre «La aportación social de los inmigrantes al bienestar social».

El valedor do pobo, don José Ramón Vázquez, expuso una ponencia sobre «Los inmigrantes retornados. Una visión desde Galicia».

La intervención del defensor del pueblo de Andalucía, don José Chamizo, llevaba por título «Alojamiento y vivienda».

Por su parte, la ararteko, doña Mercedes Agúndez, disertó sobre «La eficacia de los planes de inmigración». El texto íntegro de esta ponencia figura como anexo II.

En lo que se refiere a los menores inmigrantes, la defensora del pueblo de Castilla-La Mancha, doña Henar Merino, habló de «Educación en la fase de acogida», y el adjunto para la infancia del Síndic de Greuges de Cataluña, don Jordi Cots, expuso la situación de las «escuelas gueto».

La institución del Ararteko presentó, además, una comunicación con el título «Menores en situaciones de especial vulnerabilidad y respuestas institucionales», que figura como anexo III en el presente informe.

En estas jornadas, la Defensora de Navarra inauguró una experiencia muy interesante: el Primer Foro sobre Derechos Humanos, abierto a la sociedad civil navarra y que contó con la presencia del catedrático de la Universidad de A Coruña don Antonio Izquierdo, que habló sobre «Inmigración y servicios sociales. Una visión prospectiva».

3.2. SEXTA CONFERENCIA DE OMBUDSMAN EUROPEOS (Cracovia, 22-24 de mayo de 2002)

Los días 22 a 24 de mayo de 2002 se celebró en Cracovia (Polonia) la Sexta Conferencia de Ombudsman Europeos. En esta conferencia del Instituto Europeo del Ombudsman (EOI) se analizaron distintos temas de interés para los defensores europeos.

Así, el ombudsman de Kosovo disertó sobre «El papel del Ombudsman bajo circunstancias extremas y especiales».

El comisionado de Derechos Humanos del Consejo de Europa, Álvaro Gil-Robles, habló de «El Ombudsman y la protección de los derechos de los refugiados a la luz de la legislación internacional».

Por su parte, A. Zielinski, defensor de Polonia y vicepresidente del Instituto Europeo del Ombudsman, presentó una ponencia sobre «La eficacia de las actividades del Ombudsman».

En el transcurso de esta conferencia, se celebró la Asamblea General del Instituto Europeo del Ombudsman, en la que se eligió la nueva directiva y se debatió sobre las futuras actuaciones.

3.3. SÉPTIMO CONGRESO DE LA FEDERACIÓN IBEROAMERICANA DE DEFENSORES DEL PUEBLO, COMISIONADOS Y PRESIDENTES DE COMISIONES PÚBLICAS DE DERECHOS HUMANOS

Durante los días 18 a 20 de noviembre de 2002, se celebró en la ciudad de Lisboa (Portugal) el VII Congreso de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO). Estas jornadas constituyen un foro de debate y además pretenden contribuir a la implantación de la figura de los ombudsman en los países iberoamericanos. En dicho congreso se debatieron distintos temas de trabajo relacionados con los derechos humanos y la comunidad iberoamericana.

El tema central del congreso fue “El Ombudsman: Nuevas competencias, nuevas funciones”. Con este tema se pretendía poner de manifiesto las nuevas competencias en el ejercicio de las funciones del ombudsman –tales como su intervención fuera del área clásica de la Administración pública, con empresas privadas que presten servicios públicos–, o bien funciones nuevas en el ejercicio de actuación del ombudsman –como la monitorización y evaluación de políticas públicas, o el control de la buena administración, o las facetas innovadoras de mediación entre la Administración y el ciudadano–.

Ese tema se desdobló en cuatro sesiones de trabajo:

- Primera sesión: la mediación del Ombudsman en los conflictos entre la Administración y los ciudadanos.
- Segunda sesión: los códigos de buena conducta administrativa.
- Tercera sesión: monitorización y evaluación de las políticas públicas.
- Cuarta sesión: la introducción del Ombudsman y la prestación de servicios públicos por empresas privadas.

En el curso de estas jornadas se celebró la asamblea general de la FIO.

Para finalizar este VII Congreso, se aprobó la denominada «Declaración de Lisboa», que se transcribe a continuación:

«Las y los Defensores del Pueblo, Procuradores, Proveedores de Justicia, Comisionados y Presidentes de Comisiones Públicas de Derechos Humanos, reunidos en el VII Congreso Anual de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO), en la Ciudad de Lisboa, Portugal, del 18 al 20 de noviembre de 2002, aprueban la siguiente DECLARACIÓN:

1. **RESALTAN** el papel mediador de los Ombudsman para la inter-relación entre los ciudadanos y los poderes públicos, favoreciendo la solución de los conflictos.
2. **CONSIDERAN** la buena administración como fundamental para la gobernabilidad, garantizando el pleno goce de los derechos y libertades fundamentales, con participación ciudadana y transparencia en la toma de decisiones, la rendición de cuentas y la responsabilidad de los servidores públicos.

3. *RECONOCEN la importancia del monitoreo y de la evaluación de políticas públicas, para garantizar que su diseño y ejecución estén bajo el marco del respeto de los derechos humanos.*
4. *IDENTIFICAN que los problemas más frecuentes de las prestaciones de servicios públicos son el insuficiente acceso, las tarifas elevadas y la baja calidad de servicio, los que suelen originar conflictos entre las empresas estatales o privadas y los usuarios, y que los Ombudsmen debemos asumir nuestro mandato constitucional y legal en la protección de los derechos humanos, en especial de los sectores más pobres.*
5. *EXPRESAN que los procesos de privatización no deben menoscabar los derechos de las personas, cuya protección es responsabilidad del Estado.*
6. *ENFATIZAN la recíproca relación entre derechos humanos y el Estado de derecho democrático, ya que no hay respeto a los derechos humanos fuera del sistema democrático y no es posible la perfección de éste sin respeto a tales derechos.*
7. *REITERAN su firme apoyo para que la Corte Penal Internacional, de carácter permanente, comience cuanto antes a desarrollar su misión de impartir justicia de forma global frente al genocidio, los crímenes de lesa humanidad, los crímenes de guerra y agresión.*
8. *SE COMPROMETEN a influir dentro de sus respectivos países para lograr la ratificación del Estatuto de Roma y, a los países que ya lo han hecho, para que adecuen su legislación interna y para que sus Estados no suscriban acuerdos bilaterales que tengan como objetivo sustraer de la competencia de la Corte a cualquier persona acusada de hacer cometido alguno de los crímenes contemplados.*
9. *REITERAN su condena de todas las formas del terrorismo, independientemente de sus móviles y SE SOLIDARIZAN con las víctimas y los pueblos que lo sufren, asumiendo que el combate contra el terrorismo debe hacerse en el estricto respeto al Derecho Internacional y a los derechos humanos.*
10. *EXPRESAN preocupación por el creciente fenómeno migratorio, tanto dentro de América Latina, como entre continentes, consecuencia de la ampliación de la pobreza y, sobre todo, de la desigualdad de oportunidades de vida. SE COMPROMETEN a un papel más activo como promotores y protectores de derechos humanos, en una situación que implica especial vulnerabilidad, para hacer efectiva la tradicional solidaridad continental.*
11. *RECONOCEN que el alto costo de la deuda externa la vuelve impagable, privando a los pueblos de Latinoamérica del derecho al desarrollo, a la*

suya autodeterminación económica y a un nivel de vida con dignidad humana.

12. *RECONOCEN la labor de la Comisión y de la Corte Interamericanas de Derechos Humanos, exhortando a los países miembros de la Organización de Estados Americanos para que las doten del presupuesto necesario para continuar su importante función de protección y promoción de los derechos humanos en el hemisferio.*
13. *REITERAN, en el Día Internacional de la Infancia, la importancia del respeto a todos los derechos que corresponden a los niños, niñas y adolescentes.*
14. *RESPALDAN la labor de la Defensoría del Pueblo de Colombia, desarrollada durante diez años en un contexto muy difícil por su alto riesgo, marcado por el recrudecimiento del conflicto armado interno y las frecuentes y graves violaciones a los derechos humanos.*
15. *APOYAN los esfuerzos del Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala por crear una comisión para la investigación de cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad, en cumplimiento del Acuerdo sobre Esclarecimiento Histórico, conjuntamente con los defensores no gubernamentales de derechos humanos.*
16. *MANIFIESTAN su preocupación por la situación que actualmente atraviesa la República Bolivariana de Venezuela y RESPALDAN los esfuerzos de las partes intervinientes, incluyendo al PNUD, OEA y Centro Carter, para la obtención de una solución pacífica, democrática y en el marco constitucional.*
17. *RECONOCEN la labor del Defensor del Pueblo de la Nación Argentina en defensa del derecho humano de propiedad vulnerado a partir de decisiones de política financiera y bancaria.*
18. *RECONOCEN los esfuerzos de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos de Nicaragua, la que ha iniciado una campaña internacional a favor de un comercio con justicia para los productos agrícolas que son la base de la economía en los países centroamericanos.*
19. *APOYAN la labor que viene desempeñando la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos en El Salvador y RECHAZAN cualquier acto tendente a menoscabar su misión.*
20. *SUBRAYAN la íntima conexión entre la imprescindible garantía de independencia de los Ombudsmen y la necesaria dotación de recursos presupuestarios para el pleno cumplimiento de sus funciones.*

21. *REAFIRMAN* la necesidad de crear o fortalecer los mecanismos institucionales especializados en la atención integral de los derechos de las mujeres, reconociendo con beneplácito la apertura de programas especiales sobre Derechos de la Mujer en Instituciones Miembros de la Federación.
22. *RATIFICAN* su compromiso de incluir en todas sus actividades una perspectiva de análisis y reflexión sobre todas las formas de discriminación, con énfasis en las condiciones y necesidades específicas de hombres y de mujeres, incorporando de esta forma el enfoque de género.
23. *EXHORTAN* a los Parlamentos de Brasil, Chile y Uruguay para que creen en sus países la figura del Ombudsman, mejorando así las condiciones de funcionamiento de las instituciones democráticas y garantizando los derechos fundamentales de las personas, y *APELAN* para que en un futuro muy próximo sea designado el primer titular de la Defensoría del Pueblo de la República Dominicana.
24. *SALUDAN* el acceso a la independencia de la República Democrática de Timor-Este y la *FELICITAN* por su consagración en su Constitución de la figura del Proveedor de Direitos Humanos e Justiça.
25. *SALUDAN* con beneplácito el nombramiento de Sérgio Vieira de Mello, como Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
26. *MANIFIESTAN* su compromiso de apoyo recíproco entre las oficinas de Ombudsman a través de la cooperación horizontal.
27. *RECONOCEN* el papel fundamental que los defensores de derechos humanos vienen desarrollando a favor del respeto de la dignidad humana y *APELAN* para que se les provean las necesarias garantías y recursos para su labor.
28. *AGRADECEN* la presencia en la Asamblea General del recién-electo Presidente del Instituto Internacional de Ombudsman, Clare Lewis, Ombudsman de Ontario, Canadá, y del Secretario General de la Asociación para la Prevención de la Tortura, Mark Thomson.
29. *RECONCEN* la labor que desempeña el Instituto Interamericano de Derechos Humanos como Secretaría Técnica de la FIO, y su labor en la promoción y consolidación de la figura del Ombudsman en la región.
30. *MANIFIESTAN* su reconocimiento por la ejecución del Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo de Iberoamérica, que se desarrolla con fondos de la Unión Europea y de la Agencia Española de Cooperación Internacional.

31. *SALUDAN al Consejo rector y al Comité Directivo de la FIO por su labor en la presente gestión.*
32. *EXPRESAN su agradecimiento al Proveedor de Justiça portugués, Henrique Nascimento Rodrigues, por la organización del VII Congreso y al Pueblo de Portugal por su hospitalidad y atención y MANIFIESTAN su complacencia de que estos acuerdos sean conocidos como DECLARACIÓN DE LISBOA.*

En la ciudad de Lisboa, Portugal, a los veinte días del mes de noviembre de 2002.»

CAPÍTULO II

SELECCIÓN DE LAS ACTUACIONES MÁS SIGNIFICATIVAS DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO CLASIFICADAS POR ÁREAS MATERIALES Y ATENCIÓN ESPECÍFICA A LA PROBLEMÁTICA DE COLECTIVOS

Entre las funciones encomendadas legalmente a la Ararteko está la de resolver las quejas que plantean los ciudadanos, así como la de intervenir, de oficio, cuando detecte una actuación administrativa que aparentemente pueda ser vulneradora de algún derecho fundamental o incumpla la legalidad.

Las 1.253 quejas recibidas y las 91 actuaciones de oficio iniciadas en el año 2002 plantean una muy diferente tipología de problemas, por lo que se considera de gran interés reseñar en este capítulo una selección de las más relevantes, agrupándolas en las distintas áreas en las que se estructura la actividad de la institución del Ararteko.

En este capítulo se pretende reflejar la muy variada casuística de temas que son abordados en la oficina del Ararteko, y que reflejan las inquietudes de los ciudadanos vascos, evitando su reiteración en aquellos asuntos más recurrentes.

Los expedientes seleccionados se ordenan en cada área, agrupados por subáreas, con independencia de cuál sea el origen del expediente –de oficio o a instancia de parte, mediante queja–, sin perjuicio de que los resúmenes de los expedientes de oficio llevan una referencia “OF ” que los identifica como tales.

En cada expediente seleccionado se estructura el resumen en tres partes: reclamación, análisis y resultado.

Como su propio nombre indica, en el apartado de la reclamación se incluye el relato fáctico que refleja la problemática suscitada.

En el apartado de análisis se hacen constar las actuaciones de todo tipo, tanto de estudio jurídico como de investigación, encaminadas al estudio y resolución del expediente.

Por último, en el apartado de resultado se concreta, evidentemente, cuál ha sido el resultado final de la intervención de la Ararteko.

Por otra parte, es preciso destacar que la estructuración tradicional de las áreas responde a una división por materias, que debe ser 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.

Estas áreas de atención específica de estos colectivos no sólo pretenden facilitar la búsqueda de estas cuestiones en el presente informe, sino que nacen con vocación de crear ámbitos de actuaciones específicas dirigidas a atender los problemas y necesidades de estos colectivos.

A tal efecto, se constituyen cinco áreas y se designan de entre los asesores otros tantos responsables de estas áreas, para que planifiquen, impulsen y ordenen las actuaciones de la institución en relación con estos colectivos.

En el presente informe, como segunda parte de este capítulo II, se recogen en cinco apartados las actuaciones realizadas en:

Atención específica a la problemática de:

- las mujeres
- los mayores
- los menores
- los extranjeros
- las personas con discapacidad

A) SELECCIÓN DE LAS ACTUACIONES MÁS SIGNIFICATIVAS DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO CLASIFICADAS POR ÁREAS MATERIALES

1. AGRICULTURA, INDUSTRIA, COMERCIO Y TURISMO

1.1. INTRODUCCIÓN

Esta institución a lo largo del año 2002 ha tramitado un total de 19 expedientes de queja en el área de Agricultura, industria, comercio y turismo, que representan el 1,94 % de la actividad de la institución en este ejercicio.

En estas quejas los ciudadanos y ciudadanas someten a la consideración de la Ararteko conflictos específicos de los sectores primario o agrícola-ganadero-pesquero, secundario o industrial, y terciario o sector de servicios.

Atendiendo a la administración pública vasca que resulta afectada en los expedientes promovidos, las quejas se clasifican de esta manera:

| | |
|---|----|
| - Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) | 10 |
| - Administración foral | 9 |
| - Administración local | 1 |

Si tenemos en cuenta como criterio de clasificación los problemas concretos que se reflejan en las quejas, éstas afectan a las siguientes subáreas:

| | |
|--|---|
| Agricultura, ganadería y pesca | 6 |
| Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo | 6 |
| Industria | 4 |
| Derechos y libertades | 1 |
| Consumo | 1 |
| Turismo | 1 |

En el marco del sector primario –esto es, la actividad derivada de la agricultura, la ganadería y la pesca– un pequeño agricultor nos presentó una queja en la que dejaba constancia de los conflictos de intereses que enfrentan a las grandes empresas y a los pequeños productores, a la hora de determinar si una localidad va a ser calificada como de producción exclusiva de patata de siembra. Las discrepancias se plantean porque en estas poblaciones no es posible compatibilizar la producción de patata de siembra con la producción de patata de consumo. Asimismo, aun cuando propiamente no inciden en este ámbito, se pueden citar también las quejas que grupos ecologistas y de protección de animales han planteado ante la Ararteko, en las que expresan su desacuerdo con el uso de animales en festejos y ferias populares.

Han sido, igualmente, sometidas a nuestra consideración, este año, algunas de las actuaciones llevadas a cabo por el Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de la Diputación Foral de Gipuzkoa, en la temporada de caza 2001-2002, principalmente en lo que concierne a: la utilización del silencio administrativo como técnica

para denegar las solicitudes de autorización para cazar; la introducción, en el proceso aplicativo de la orden de vedas, de limitaciones al derecho a cazar, sin el debido respaldo normativo; y la participación de las personas interesadas y de la Federación Territorial de Caza en el procedimiento de autorización. Hemos formulado sendas recomendaciones a ese departamento, para evitar en el futuro las situaciones denunciadas en las quejas.

En cuanto al ejercicio de la actividad industrial en la Comunidad Autónoma del País Vasco, las quejas se han referido a temas recurrentes en la labor de esta institución, aunque no por ello sean menos actuales y dignos de mención. En este sentido, podemos destacar las quejas que nos ha presentado la asociación de padres y madres de un centro público de enseñanza, en la que insistían en la necesidad de que se soterrara el tendido eléctrico de alta tensión a su paso por zonas urbanas. Asimismo, el titular de un automóvil expresó su discrepancia con los resultados que se derivan de las inspecciones técnicas de vehículos (ITV). Concretamente, la primera de estas dos cuestiones, la relativa al soterramiento de las líneas de alta tensión es objeto de recomendación general este año. La segunda cuestión mencionada se resume en este capítulo, en el apartado de selección de quejas.

Por lo que afecta a las quejas que tienen su origen en los desacuerdos de los ciudadanos y ciudadanas vascas con las resoluciones que adopta ante sus reclamaciones el Departamento de Industria, Comercio y Turismo del Gobierno Vasco, continúa descendiendo su número, al igual que ocurrió el pasado año.

Finalmente, se han abordado también asuntos que influyen en el funcionamiento y el procedimiento de actuación que sigue el Departamento de Industria, Comercio y Turismo. A continuación resumimos una de estas quejas, que tuvo su origen en la modificación de las condiciones técnicas que tenían que cumplir los ordenadores para que su adquisición pudiera acogerse al programa subvencional Konekta Zaitez.

1.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

A) Agricultura, ganadería y pesca

⇒ *Restricciones a la libertad de explotación: las zonas de producción exclusiva (1414/2001)*

- Reclamación

Un agricultor manifestó su desacuerdo con la sanción que le había impuesto el Director de Agricultura del Gobierno Vasco, como consecuencia de haber realizado durante la campaña 2001-02 siembra de patata con destino a consumo, en una superficie aproximada de 0,40 hectáreas, en una localidad que se encontraba calificada de producción exclusiva de patata de siembra.

- Análisis

A este respecto, tras admitir a trámite la queja, esta institución se puso en contacto con el Departamento de Agricultura y Pesca, con el fin de conocer cómo se había

seguido el expediente sancionador y qué criterios o razones se habían tomado en consideración a la hora de graduar la sanción que finalmente había sido impuesta.

En su respuesta, el mencionado departamento del Gobierno Vasco indicó que para la cuantificación de la sanción se habían seguido los criterios establecidos en el artículo 14 de la Ley 2/98, de 20 de febrero, que regula la potestad sancionadora de la Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Así se había tenido en cuenta el beneficio obtenido con la infracción, ya que no había sido posible llevar a cabo tanto el decomiso del producto, como la circunstancia agravante de reincidencia, puesto que el reclamante había sido sancionado por los mismos hechos que se le imputaban en este expediente sancionador en la campaña correspondiente al año 2000.

Estas circunstancias habían supuesto aplicar la sanción en su grado medio, incrementada en un 50 %, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 23.1 de la Ley 11/71 de 30 de marzo (BOE nº 78 de 1 de abril de 1971).

Por lo que afecta a la propia tramitación del expediente sancionador, comprobamos si habían cumplido las garantías o derechos que el procedimiento reconoce al presunto responsable de la infracción.

El primero de esos derechos es que el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración no se puede imponer de plano, es decir, para sancionar la Administración necesariamente tiene que seguir un procedimiento y tramitar un expediente sancionador.

El segundo derecho que asiste al denunciado es que tiene que ser notificado de los hechos que se le imputan, de las infracciones que tales hechos pueden constituir y de las sanciones que van aparejadas a ellos, de la identidad del instructor del expediente, de la autoridad competente para imponer la sanción y de la norma que atribuya tal competencia..., actuaciones todas ellas que le habían sido notificadas al reclamante.

Sin embargo, respecto al ciudadano afectado, el derecho más importante que le asiste es que puede formular alegaciones y utilizar en su defensa los medios de prueba que considere más adecuados. Estas garantías, en el caso concreto, se habían respetado.

- Resultado

Se informó al reclamante de que no apreciábamos irregularidad en la tramitación del expediente que había seguido el Departamento de Agricultura y Pesca del Gobierno Vasco.

B) Comercio

⇒ *Ferias de artesanía: adjudicación de puestos de venta (1168/2001)*

- Reclamación

Unas artesanas inscritas en el censo que, al efecto, gestiona la Diputación Foral de Álava presentaron queja ante la Ararteko.

Su reclamación tenía que ver con las ferias de artesanía organizadas por el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz con ocasión de las fiestas de Navidad y de la Virgen Blanca

y, en concreto, con los criterios de preferencia que utilizaba esa entidad local a la hora de adjudicar los puestos a los solicitantes. Uno de ellos confería relevancia al lugar de residencia o de ubicación del taller.

- Análisis

En función de los documentos que las interesadas acompañaban, se deducía que sobre el mencionado criterio se había pronunciado el Defensor del Pueblo estatal, recomendando que no considerara ese criterio en el futuro. Asimismo, la entidad municipal, aparentemente, se mostraba favorable a seguir dicha recomendación.

Había un elemento en la queja formulada que en especial llamaba la atención y que influyó decisivamente a la hora de su admisión a trámite. Consistía en que las reclamantes, partiendo del dato de estar ante unos acontecimientos específicos –ferias de artesanía–, planteaban la hipótesis de la diferenciación de dos grupos dentro del conjunto de peticiones o expositores, el cual daría lugar a un orden de preferencia. En primer término, los artesanos propiamente dichos, es decir, las personas que comercializan sus propios productos y en segundo lugar, los vendedores de artesanía elaborada por terceros, esto es, los revendedores.

De esta manera, merecía ser destacado el hecho de que el enfoque dado por las promotoras de la queja comportaba una novedad sobre lo actuado por nuestro homónimo estatal, y que, en principio, no entraba en contradicción con lo recomendado por el Defensor del Pueblo, ya que, como hemos indicado, éste planteó la conveniencia de no dar relevancia alguna al domicilio personal o del taller.

Las afectadas también aducían que, si se confirmaba la modificación del sistema de concesión de puestos en el sentido propuesto por el Defensor del Pueblo, esto es, si se aceptaba el criterio del sorteo, mal se entendería que, al mismo tiempo, hubiera algún espacio donde se decida que sea una asociación del sector la que determine quién accede a los puestos.

Todos estos extremos fueron trasladados al Ayuntamiento, con el fin de conocer su parecer sobre ellos, sometiéndolos así a su necesario contraste.

En su respuesta, por lo que al motivo principal de la queja se refiere, el Ayuntamiento indicó que el criterio que iba a seguir en futuras ferias era el de no establecer una diferenciación entre expositores que vendan la mercancía de terceros y aquellos otros que oferten sus propios productos.

Al respecto, en función de los datos que poseíamos y tras su confrontación con el ordenamiento jurídico, llegamos a la conclusión de que no nos hallábamos ante una decisión carente de fundamento o que fuera arbitraria.

Aun siendo legítimas las pretensiones de las reclamantes, no comportaban necesariamente una obligación de la entidad municipal de atenderlas, ya que el ayuntamiento se movía dentro del margen de discrecionalidad de que dispone para organizar estas ferias.

Por lo que respecta a la situación que se daría en algún espacio (lugar gestionado por una asociación), a tenor de la contestación del Ayuntamiento estaríamos ante algún tipo de acuerdo con la Diputación. Sobre este particular, tuvimos noticia de que las promotoras de la queja habían iniciado contactos con ese organismo, para esclarecer la cuestión.

- Resultado

Con base en las consideraciones efectuadas, dimos por terminada la intervención en el asunto, entendiendo que no se había producido irregularidad administrativa.

C) **Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo**

⇒ *Vulneración del principio de confianza legítima en el otorgamiento de ayudas del programa Konekta Zaitex (442/2001)*

- Reclamación

Un ciudadano se dirigió a esta institución para formular una queja contra una actuación de la Sociedad de Promoción y Reconversión Industrial, S.A. (SPRI), que consistía en la denegación de una ayuda del programa subvencional Konekta Zaitex, para la compra de un ordenador portátil.

El interesado, tras comprobar que el equipo que tenía intención de adquirir no iba a cumplir las condiciones técnicas requeridas por el anuncio oficial del programa para beneficiarse de las ayudas, decidió, inicialmente, no solicitarlas. Por esta razón, realizó la compra sin esperar a la fecha exigida para tal fin en el anuncio.

Sin embargo, unos días después de realizar la compra, la SPRI rebajó, de una manera drástica, las condiciones técnicas primeramente establecidas, hasta el punto de que el ordenador que el interesado había comprado cumplía ya, por virtud de la modificación, las condiciones requeridas, con la única excepción de la memoria RAM. El cambio operado motivó que el interesado solicitase la ayuda correspondiente, que, sin embargo, le fue denegada, al considerar la SPRI que el ordenador se había adquirido en fecha anterior a la prevista por el programa, y que tampoco cumplía las condiciones técnicas exigidas en cuanto a la memoria RAM.

- Análisis

Partiendo de la convocatoria del programa subvencional, y de su modificación posterior, publicadas, respectivamente, en el Boletín Oficial del País Vasco de 16 y 30 de noviembre de 2000, entendimos que la decisión del comprador –adquirir el ordenador antes de la fecha exigida en el primer anuncio oficial del programa– no podía desvincularse de la previa actuación de la SPRI, que, al anunciar el programa como lo hizo, generó en el interesado la confianza, más que fundada, en que las condiciones técnicas establecidas en el primer anuncio iban a ser también las finalmente requeridas, o, cuando menos, en que tales condiciones se mantendrían invariables durante un periodo de tiempo razonable.

La confianza generada por esta actuación de la SPRI no se vio quebrada, según nuestro criterio, por el hecho de que la propia regulación inicial del programa subvencional contemplase la posibilidad de modificar los requisitos técnicos exigidos para gozar de las ayudas, porque dicha posibilidad se encontraba expresamente supe-ditada a la evolución tecnológica, y, a nuestro parecer, no era razonable ni lógico entender que la evolución tecnológica pudiera justificar una alteración sustancial de los requisitos inicialmente exigidos en tan breve lapso de tiempo, y que fruto de esa evolución tecnológica se pudieran, además, rebajar las exigencias técnicas requeridas.

A nuestro juicio, una vez publicadas oficialmente las condiciones del programa subvencional, cualquier modificación sustancial de esas condiciones, como la practicada por la SPRI, debió haber contemplado los mecanismos precisos para que hubieran podido beneficiarse de las ayudas aquellas compras que, inducidas por el primer anuncio, fueron realizadas en el periodo que mediaba entre dicho anuncio y la fecha de adquisición prevista en el programa, en el cabal entendimiento de que en ningún caso iban a poder ser merecedoras de la subvención, porque no cumplían las elevadas exigencias técnicas requeridas en ese primer anuncio; pues sólo así la modificación realizada hubiera sido respetuosa con la confianza previamente generada en los destinatarios del programa.

La SPRI no articuló, sin embargo, ningún mecanismo garantizador de este tipo. Y esta falta de previsión fue, en nuestra opinión, la que propició que el comprador no tuviera la oportunidad de conocer, en el caso objeto de la queja, que su ordenador cumplía los requerimientos técnicos exigidos para acogerse a las ayudas hasta una fecha en la que le resultaba ya imposible cumplir el requisito temporal previamente fijado.

Por ello, concluimos que la actuación de la SPRI contravino el principio de confianza legítima, positivizado en el artículo 3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. La aplicación de dicho principio impedía, en nuestra opinión, que el interesado se viera privado de la ayuda que solicitó, por el solo hecho de confiar, inducido por la regulación inicial del programa, en que el ordenador que pretendía adquirir no podía beneficiarse de esa ayuda, y realizar por ello su compra en una fecha anterior a la exigida, cuando, al parecer, cumplía las demás condiciones fijadas en la modificación posterior, con la salvedad de la memoria RAM del equipo, y, respecto a ella, se mostraba dispuesto, según nos comunicó, a realizar las adaptaciones necesarias para su cumplimiento.

- Resultado

Formulamos una recomendación a la SPRI para que reconociera la ayuda solicitada por el interesado, si adaptaba la memoria RAM de su ordenador a la requerida.

La SPRI no aceptó la recomendación.

D) **INDUSTRIA**

⇒ *Acerca de la prueba en el procedimiento sancionador (1175/2002)*

- Reclamación

Una persona presentó una queja contra un pronunciamiento del Departamento de Industria, Comercio y Turismo del Gobierno Vasco, en la que expresaba su desacuerdo con la actuación de una empresa encargada de la Inspección Técnica de Vehículos (ITV).

- Análisis

El afectado había adquirido un turismo de segunda mano que había pasado de forma favorable la inspección del vehículo. Al año siguiente se detectó por el mismo concesionario una anomalía grave localizada en los neumáticos, cuando éstos, según

sus alegaciones, eran los mismos con los que había superado la inspección previa a la compra.

Con otras palabras, sin entrar a detallar lo argumentado a lo largo del expediente, el reclamante consideraba que el mismo supuesto de hecho (unos neumáticos de unas características determinadas) había sido calificado de manera diferente de un año para otro. De ser catalogados como válidos, habían pasado a ser inadecuados, con los consiguientes perjuicios económicos que ello le ocasionaba.

El tema planteado podía tener una dimensión privada que quedaba fuera del ámbito de nuestras posibilidades de intervención: los conflictos entre particulares derivados de un contrato de compraventa de vehículo.

Al respecto, significamos que entre los cometidos básicos de esta institución está el de supervisar la actuación de las administraciones vascas y organismos dependientes, velando por su sujeción al principio de legalidad.

De esa manera, lo que teníamos que analizar era si la actividad desarrollada por la mencionada consejería era merecedora o no de nuestro reproche. Es decir, debíamos valorar si la actuación llevada a cabo por la entidad concesionaria del servicio de ITV había incurrido o no en infracción administrativa.

Del examen del conjunto de elementos que poseíamos, llegamos a la conclusión de que la resolución por la que se acordaba desestimar el recurso de alzada no carecía del debido fundamento, y que, en nuestra opinión, no cabía tacharla de arbitraria.

Concretamente, en esta cuestión devenía esencial la circunstancia de que a lo largo del expediente no habían quedado probadas las alegaciones que realizaba el interesado, lo que en materia sancionadora constituye un factor que determina radicalmente el sentido del pronunciamiento final.

- Resultado

Con base en lo expuesto, remitimos nuestras conclusiones al promotor de la queja y suspendimos nuestra actuación en el asunto.

2. BIENESTAR SOCIAL

2.1. INTRODUCCIÓN

En esta área de bienestar social, en el año 2002 se han iniciado 83 expedientes de queja. Su distribución, en función de la administración afectada, ha sido la siguiente:

| | |
|---|----|
| - Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) | 25 |
| - Administración foral | 45 |
| - Administración local | 15 |

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

| | |
|--|----|
| Asistencia a la familia | 24 |
| Prestaciones sociales de contenido económico | 19 |
| Asistencia a las personas discapacitadas | 9 |
| Asistencia a las personas mayores | 9 |
| Asistencia a la infancia y a la adolescencia | 8 |
| Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo | 8 |
| Otros aspectos | 4 |
| Asistencia a grupos de especial atención | 2 |

Este año también se ha hecho un seguimiento de las recomendaciones realizadas en los informes extraordinarios presentados en años anteriores. Las visitas efectuadas para ello, quedan recogidas en el capítulo I de este informe.

Si el año 2001 fue el de la redistribución competencial en materia de servicios sociales, el 2002 ha sido el de la ejecución de los acuerdos y la continuación en el camino iniciado.

Las administraciones vascas han seguido con la labor de coordinar servicios para ofrecer una atención más integral a la ciudadanía. En este sentido, nos congratulamos del acuerdo alcanzado para la atención sociosanitaria entre el Gobierno Vasco, las tres diputaciones forales y la asociación de municipios vascos –Eudel–. Este acuerdo viene a atender una demanda muy esperada y que cada vez se siente como más necesaria ante situaciones que requieren una atención que aúne lo social y lo sanitario. Aunque en el momento de la redacción de este informe está pendiente la firma del documento correspondiente, se espera que se produzca en breve, así como los acuerdos para su desarrollo.

Uno de los frutos del denominado “Plan interinstitucional de apoyo a las familias con hijos e hijas” ha sido el Decreto 176/2002, de 16 de julio, que recoge una serie de ayudas de carácter universal para los nacimientos y adopciones a partir del segundo hijo, así como para los partos y adopciones múltiples.

Entre las quejas relacionadas con esta disposición que se han recibido en la institución, merecen una mención especial las referidas al régimen de incompatibilidades, que se aplica entre la ayuda por tercero o sucesivos hijos e hijas y la de parto o adopción múltiple. Así, nos encontramos con la siguiente situación: una familia que tiene tres hijos y los dos primeros son gemelos, cobra dos ayudas (la de tercer hijo, hasta que éste cumpla 5 años, y la de parto múltiple, hasta que los gemelos cumplan 10 años),

pero si los gemelos no son los primeros, sólo se aplica una ayuda, la de parto múltiple, ya que se consideran incompatibles las ayudas cuando afectan al mismo hijo o hija.

A nuestro juicio, este criterio de interpretación seguido por el departamento gestor de las ayudas citadas no responde al tenor literal del decreto que las regula, ya que en él se hace referencia, sin más, a la incompatibilidad (art. 10.1) entre las ayudas contenidas en los artículos 4 y 5, sin añadir ningún matiz sobre si el motivo de la ayuda económica es o no el mismo hijo o hija.

Sin embargo, entendemos que una aplicación literal del precepto –esto es, la incompatibilidad absoluta entre los dos tipos de ayuda– tampoco proporcionaría una solución pacífica, ya que en ese caso las familias numerosas con hijos de parto múltiple nunca podrían ser beneficiarias de las ayudas por familia numerosa. Esto tampoco nos parece aceptable, pues consideramos que no tiene sentido que la familia numerosa y el parto múltiple sean objeto de una particular protección por los poderes públicos cuando se dan por separado y que, por el contrario, cuando se dan juntas, solamente se proteja una de ellas, ignorando completamente la otra.

Hemos trasladado este problema al Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social del Gobierno Vasco. En el momento de escribir estas líneas, nos encontramos a la espera de recibir su respuesta.

También queremos mencionar los problemas de las personas que padecen, de hecho, una limitación en su capacidad de obrar, por carecer de lazos familiares y por la inexistencia de una entidad que asuma su representación, mediante las figuras jurídicas de la tutela o curatela. En nuestra comunidad autónoma existen algunas fundaciones –de carácter público y privado– con este fin, pero pensamos que hay lagunas no cubiertas, que afectan a ciertos colectivos o personas.

Por esa razón, hemos iniciado unas actuaciones de oficio, para conocer la situación real en que se encuentran estas personas y estudiar las posibles propuestas de solución o mejora que puedan realizarse. En este sentido, hemos dirigido escritos a los diputados forales responsables de bienestar social y a los fiscales jefes de los tres territorios históricos, solicitando diversos datos al respecto. En el capítulo I de este informe se aporta más información sobre este asunto.

También hemos iniciado diversas actuaciones de oficio en relación con el Servicio de Ayuda a Domicilio, tras haber observado que se producen diferencias, en el grado de su cobertura, en los distintos municipios de nuestra Comunidad Autónoma. Creemos que esas diferencias se dan durante los fines de semana y los días festivos, así como en los periodos de ausencia de la persona que lo presta habitualmente, sea por vacaciones, por enfermedad u otra razón.

Para conocer cuál es la situación real, hemos solicitado datos a 49 municipios, de diferentes tamaños de población, seleccionados aleatoriamente. Esta información, una vez analizada, nos indicará qué propuestas cabe realizar al respecto. En el capítulo I de aporta más información sobre este tema.

Otra cuestión sobre la que hemos recibido varias quejas y que se está analizando es el de los precios públicos de plazas residenciales para personas con discapacidad, aprobados por la Diputación Foral de Bizkaia. Su actualización ha provocado el descontento de familiares y responsables de las personas afectadas.

En otro orden de cosas, en la apuesta por la máxima calidad en los servicios sociales, la Diputación Foral de Gipuzkoa ha convocado un premio en el año 2002, en

su primera edición. Está dirigido a entidades gestoras de tales servicios en Gipuzkoa y su finalidad es reconocer las iniciativas para lograr la mejora continua en la prestación de servicios a las personas.

Queremos citar, igualmente, una iniciativa del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, al aprobar su Plan de apoyo a familias cuidadoras de personas mayores. El plan establece medidas con las que pretende prevenir situaciones que afecten negativamente a la vida familiar, así como compensar la dedicación de esas familias por mantener a la persona mayor en su hogar, proporcionándole el mayor bienestar –afectivo y material– posible. Entre esas medidas, cabe destacar, por su novedad, la de acompañamiento y cuidado profesional, que asigna una persona durante ciertas horas (hasta 16 mensuales), para que acompañe y atienda a la persona mayor en su propio hogar. Es una variante de la ayuda a domicilio, pero permite al cuidador/a habitual disponer de un tiempo de ocio para sí y también asistir a los programas de atención psicosocial –grupales e individuales– establecidos en el programa.

Nos parece interesante el acercamiento a la bioética o ética asistencial que se está produciendo en el ámbito de los servicios sociales. En ello están trabajando algunas diputaciones forales, con el fin de crear un comité de asesoramiento en esta materia. Es un indicador del surgimiento de una nueva cultura en el campo de los servicios sociales, asociada a los derechos de las personas receptoras de tales servicios.

Bizkaia, por su parte, continúa con su plan de creación de nuevos centros residenciales y de día, tanto para personas mayores como para quienes padecen discapacidad. Supone un importante esfuerzo para atender a mayor número de personas y permitirá regresar cerca de sus familiares a quienes, por padecer una discapacidad, se encuentran atendidos en residencias fuera del territorio.

2.2. SELECCIÓN DE QUEJAS Y ACTUACIONES DE OFICIO

A) **Asistencia a grupos de especial atención**

⇒ *Centro Hontza: atención a personas drogodependientes sin techo*
(925/2001; 22/2002OF; 23/2002OF)

• Reclamación

La actividad del centro de acogida nocturna Hontza, gestionado por Cáritas-Bizkaia, en un local habilitado al efecto en la zona de Zamakola, ha estado acompañada de numerosas vicisitudes y problemas desde el inicio. Tras la finalización de las obras, el centro inició el servicio el 4 de julio de 2001. Unos días más tarde, teniendo en cuenta las protestas vecinales, se optó por su cierre y la búsqueda de acercamiento entre las diferentes posturas enfrentadas. Posteriormente, tras el acuerdo entre algunas de las partes (obispado y alcaldía) y con la oposición de un sector de vecinos, volvió a abrir sus puertas en diciembre, y ha llevado a cabo su labor durante todo el año 2002 bajo protección policial. Con frecuencia, los problemas han tenido reflejo en los medios de comunicación.

El año 2001, la intervención de la institución del Ararteko se produjo a raíz de la queja presentada por la comunidad de propietarios de Zamakola 9, acompañada de varios cientos de firmas, a la solicitud de intervención de Cáritas y a la preocupación transmitida por la Coordinadora de Grupos por la Rehabilitación de Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala. En el primer caso, se destacaban los problemas y perjuicios que, a su juicio, traería al barrio la apertura del centro, y se pedía que lo cerraran; en los otros, la intervención o mediación de esta institución para que el centro pudiera desarrollar su labor en las condiciones necesarias.

En el año 2002, la intervención de la institución se produjo, de oficio, ante determinadas noticias aparecidas en los medios de comunicación y tras una visita al centro para conocer, de primera mano, sus problemas, datos de utilización y perspectivas de futuro.

- Análisis

Aunque la primera actuación por motivo de queja se inició en julio de 2001, de hecho la institución del Ararteko había intervenido mucho antes respecto a la necesidad de este servicio. Especialmente, a raíz del desalojo del muelle de La Naja, donde vivían y pasaban las noches numerosas personas sin techo y con problemas derivados del consumo de drogas (1999). Gracias a las reuniones mantenidas con diferentes asociaciones implicadas en la zona, servicios sociales y responsables municipales, se tenía, pues, un conocimiento previo de las necesidades y de los proyectos elaborados, tanto para la atención durante el día como durante la noche. La postura activa de la institución, en todo momento, había sido la de defender la necesidad de estos servicios e impulsar su creación. Existía además una proposición no de ley en este sentido, aprobada por el Parlamento Vasco el 28 de marzo de 2000.

Respecto a las quejas recibidas en 2001 y a los problemas surgidos en relación con la puesta en marcha del centro, había al menos dos planos claramente diferenciables: el urbanístico y el social. En cuanto a las cuestiones urbanísticas, y más concretamente a la concesión municipal de la licencia de apertura, esta institución revisó el procedimiento seguido, defendió la necesidad de notificación a los vecinos y, una vez recibidas y analizadas sus alegaciones, la concesión de la licencia de acuerdo con las normas. En cuanto a los aspectos más sociales, se propusieron e impulsaron las vías de acercamiento entre las partes, tanto en las fases de discusión del proyecto como en su desarrollo, una vez reiniciado el servicio.

Las intervenciones se concretaron en varias reuniones con los responsables municipales, escritos informativos a los vecinos, Cáritas y Coordinadora de Grupos por la Rehabilitación de Bilbao La Vieja, San Francisco y Zabala, visitas a las instalaciones del centro, presencia activa en alguna de las reuniones de búsqueda de acercamiento de posturas, gestiones respecto a las actuaciones policiales...

En cuanto a la recomendación formal al Ayuntamiento de Bilbao, competente en materia de licencia de apertura, se efectuó el 15 de octubre de 2001. Se recomendaba que el Ayuntamiento autorizase formalmente y con urgencia la apertura del servicio Hontza; que se dieran los pasos necesarios para la reanudación de las actividades con las máximas garantías para su correcto funcionamiento, tanto para las personas usuarias del servicio como para los vecinos y vecinas de la zona; y que se efectuase un seguimiento que pudiera servir de base para la creación de otros servicios similares.

Se informó del contenido de la recomendación a todas las partes implicadas y, en el caso de la representación vecinal, se mantuvo con ella un posterior intercambio de escritos aclarativos.

Por otra parte, teniendo en cuenta la experiencia de elaboración del proyecto y apertura del centro y algunas de las reacciones vecinales observadas, tanto en este caso como ante la creación de otros servicios, la institución del Ararteko efectuó, en su informe del año pasado, una recomendación general sobre “El liderazgo institucional en la creación de servicios destinados a colectivos en situación de especial vulnerabilidad” (cfr. Informe 2001. pp. 477 ss.).

Resuelta la cuestión urbanística, las intervenciones de oficio del año 2002 se han centrado en cuestiones policiales y en garantizar las condiciones necesarias para el funcionamiento del servicio y su continuidad.

Así, ante la información recibida sobre determinadas actuaciones vecinales y una posible inhibición policial, con vistas a objetivar la información, esta institución pidió al personal de Cáritas que le hiciera llegar el relato de las incidencias diarias de una serie de semanas. Además, para conocer la situación *in situ*, personal de la institución acudió al centro, acompañando a los usuarios una determinada noche y recabando información de los diferentes colectivos implicados: los propios usuarios; trabajadores del centro; voluntariado; personal de seguridad; responsable y agentes de la Policía Municipal; y responsable y agentes del operativo de la Ertzaintza presentes.

De la información recogida se pudieron obtener algunas conclusiones destacables. Así:

- la existencia de un consenso generalizado en cuanto al incremento de la presión vecinal por aquellos días, y una gran preocupación por el derrotero que podían tomar los acontecimientos, de no mediar intervenciones más claras;
- las diferencias de criterio respecto a las actuaciones policiales, según cuál fuese la unidad interviniente o su responsable;
- la existencia de elementos de prueba (grabaciones en vídeo) sobre las actuaciones vecinales, que podrían ser utilizados para el esclarecimiento de los hechos y, en su caso, la adopción de medidas correctoras o punitivas.

De acuerdo con ello, la Ararteko inició un nuevo expediente de oficio ante el Departamento de Interior del Gobierno Vasco, y otro ante el Ayuntamiento de Bilbao, sobre estas cuestiones.

Posteriormente, algunas semanas antes de la fecha inicialmente prevista para el traslado del servicio desde Zamakola a San Antón, esta institución se dirigió nuevamente al Ayuntamiento de Bilbao para recabar información, especialmente, sobre las previsiones de traslado, los mecanismos de coordinación y seguimiento, y las previsiones de creación de otros servicios de acogida o atención para personas drogodependientes, que puedan completar la limitada capacidad de respuesta de Hontza.

Además, en relación con la implicación de los agentes sociales en el diseño y funcionamiento de estos recursos, la institución del Ararteko tuvo la oportunidad de conocer directamente y hacer llegar a la Dirección de Drogodependencias del Gobierno Vasco su valoración y aportaciones en torno al documento propuesto de “Guía metodológica para el diseño, implementación y seguimiento de estrategias de acción

comunitaria vinculadas a los recursos de atención a drogodependientes”, documento encargado por dicha Dirección en línea con nuestra recomendación general anteriormente citada.

- Resultado

El Ayuntamiento de Bilbao autorizó la apertura del servicio en las instalaciones de Zamakola mediante la Resolución de 19 de noviembre de 2001. Fruto de los numerosos intentos de acercamiento y reuniones entre las partes, se introdujeron modificaciones sustantivas en el proyecto inicial, que quedaron reflejadas en un documento de 28 de noviembre, y se estableció un límite temporal (el 31 de diciembre de 2002) para el traslado del servicio a otras instalaciones. El centro volvió a abrir sus puertas el 10 de diciembre. Un año más tarde, el 23 de diciembre de 2002, es decir, unos días antes del plazo límite comprometido, se trasladó el servicio a las nuevas instalaciones, habilitadas en la Iglesia de San Antón, con una capacidad inicial de 14 plazas nocturnas y máxima de 30 plazas.

Se ha formado una Comisión de Seguimiento que vele por el buen funcionamiento del centro y en la que participan representantes de diferentes instituciones, asociaciones y servicios.

Respecto a la creación y puesta en marcha de otros servicios de acogida para estas personas, la última respuesta del Ayuntamiento a la Ararteko señala que *“el Ayuntamiento de Bilbao quiere hacer una evaluación dentro de un esquema de funcionamiento de normalidad en San Antón, a partir del cual, tal y como se ha anunciado en los medios, creemos que deben ponerse en funcionamiento otros dispositivos de estas características, no habiéndose acordado aún ni ubicación, números de usuarios, ni modo de gestión, de todo lo cual le mantendré puntualmente informada”*.

De hecho, durante los meses de servicio del centro, hasta su traslado, fueron atendidas más de 240 personas diferentes y hubo que arbitrar un sistema de reserva de plazas para cada noche. Los datos recogidos durante el año muestran la necesidad de más recursos, tal como esta institución ha venido planteando y seguirá haciéndolo.

B) Asistencia a las personas discapacitadas

⇒ *Condiciones de seguridad del autobús que realizaba el transporte de las personas que acudían a un centro ocupacional (1133/2001)*

- Reclamación

Una persona nos planteó un asunto referente a las condiciones de seguridad de un autobús que diariamente trasladaba a diversas personas con discapacidad desde distintas localidades alavesas hasta un centro ocupacional en Vitoria. El centro dependía de la Diputación Foral de Álava y el autobús era un servicio del mismo, que lo prestaba una empresa privada adjudicataria.

La reclamante señalaba que dicho autobús tenía, desde hacía tiempo, una serie de deficiencias técnicas, por lo que no se garantizaba debidamente la seguridad de los viajeros. Existían deficiencias en el cierre de las puertas y de otros elementos del vehículo, como el capó, deficiencias con las que se circulaba por la autovía.

Por último, añadía que había planteado este problema a la compañía que prestaba el servicio y también al Departamento de Bienestar Social de la Diputación alavesa, pero que no se había resuelto.

- Análisis

Todo medio de transporte debe garantizar la seguridad de los viajeros, pero, en este caso, nos encontrábamos ante un supuesto especial, por las características de las personas que trasladaba. Por eso, pedimos un informe al Departamento de Bienestar Social de la Diputación Foral de Álava.

- Resultado

La empresa adjudicataria de la línea de transporte sustituyó, en breve, el autobús por otro más nuevo, por lo que el problema quedó resuelto.

La Diputación alavesa también nos indicó su intención de convocar un nuevo concurso para la contratación de este servicio, con el fin de matizar, con mayor precisión, los aspectos relativos al tipo y características del vehículo que debía realizar este servicio.

⇒ *Cambio de centro residencial para discapacitado psíquico (80/2002)*

- Reclamación

Un joven vizcaíno con discapacidad psíquica ocupaba una plaza residencial pública en un centro fuera de esta Comunidad Autónoma. Tras un periodo de estancia, su padre consideró que ese centro no era adecuado para las condiciones de su hijo. Por eso, solicitó a la Diputación Foral de Bizkaia el traslado del joven de ese centro a otro, con el que también ese órgano tenía plazas concertadas. El centro propuesto se encontraba, igualmente, fuera de nuestra Comunidad, pero más próximo a ella.

El órgano foral había denegado esa petición, alegando que el centro donde se encontraba era adecuado. Entretanto, el joven había dejado de ocupar la plaza asignada y se encontraba en el domicilio de sus padres, acudiendo a un centro de atención diurna.

- Análisis

La valoración de un centro y su adecuación a un caso concreto debe realizarse de acuerdo con criterios técnicos. En este sentido, la documentación aportada por el reclamante no nos presentaba elementos objetivos para determinar sobre el fondo del asunto. Por eso, nos pusimos en contacto con el Departamento de Acción Social de dicha diputación, que nos remitió varios informes relativos a este joven e información al respecto.

Tras su examen, entendimos que existían algunas razones que podían aconsejar el cambio solicitado. Se realizaron varias gestiones con el departamento foral citado, tras las cuales acordó acceder al traslado solicitado por el padre del joven, aunque condicionado a la existencia de plazas libres.

- Resultado

De acuerdo con lo anterior, la Diputación Foral de Bizkaia solicitó una plaza para este joven en el centro propuesto por su padre y quedó a la espera de la respuesta de ese centro.

C) **Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo**

⇒ *Imposibilidad de defensa ante una actitud unilateral del Ayuntamiento (717/2001)*

• Reclamación

Una asociación firmó un convenio con el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz para la gestión de un piso protegido. Posteriormente esa entidad local rescindió de plano el convenio, cambiando además la cerradura de la puerta de acceso al piso gestionado por la asociación. Hecho esto, el Ayuntamiento le comunicó verbalmente a la asociación, sin iniciar ningún expediente, que el convenio quedaba rescindido.

• Análisis

La queja estaba fundamentada, pues la actuación municipal se llevó a cabo sin conocimiento de la asociación y sin adoptar las medidas previstas para la suspensión cautelar. Aun admitiendo razones de urgencia, los motivos debían ser conocidos por la asociación, lo que no había ocurrido.

Solicitamos información al Ayuntamiento sobre las razones de la decisión, y sobre si una vez adoptada ésta, se había iniciado algún expediente. Nos indicó que lo que había hecho era no prorrogar el convenio, lo que era distinto de revocarlo.

Teniendo en cuenta que la rescisión se produjo durante la vigencia del convenio, no se podía admitir que se hablara de una decisión de no prorrogar, sino de una revocación. Admitido que el convenio llevaba implícita la posibilidad de no renovarlo, o incluso de rescindirlo anticipadamente, debían seguirse los trámites correspondientes.

Las razones de urgencia alegadas por el Ayuntamiento no estaban especificadas de manera clara. Esa falta de claridad se debía a las contradicciones que se apreciaban en la documentación que analizamos: el informe del servicio encargado de gestionar el convenio informaba en un sentido negativo sobre unos hechos y, sin embargo, el acuerdo municipal de suspensión, basado en dicho informe, hacía una valoración positiva sobre los mismos hechos.

El Ayuntamiento alegaba de un modo genérico que la suspensión se basó en diligencias policiales y judiciales.

Sin embargo, analizamos este aspecto y observamos que un informe de la concejalía responsable de la suspensión indicaba que no conocía el contenido de tales diligencias. Por tanto, también esa razón era intrascendente jurídicamente, único punto de vista desde el que debían analizarse las actuaciones objeto de la queja.

Por último, el acuerdo municipal que después había resuelto el recurso interpuesto por la asociación, declaraba la nulidad de pleno derecho de la decisión de suspensión, para después, incomprensiblemente, convalidarlo en la misma resolución que resolvió el recurso.

Todas las anteriores valoraciones llevaban a concluir que se trataba de una decisión arbitraria, por carecer de fundamento, y ser contradictoria con sus antecedentes.

• Resultado

Basándose en el análisis de los hechos y los motivos alegados por la corporación municipal, la institución del Ararteko dirigió una recomendación al Ayuntamiento de

Vitoria-Gasteiz, para que retrotrajera las actuaciones e iniciase un procedimiento para la rescisión del convenio, en cuyo seno se podría determinar si había causas objetivas para ello.

El Ayuntamiento no respondió a dos nuevos escritos en los que le pedimos su valoración a nuestra recomendación. Por ello, consideramos que no tenía ninguna intención de cumplirla, lo que comunicamos al Sr. Alcalde, y también a la asociación interesada, que finalmente optó por acudir a los tribunales.

⇒ *El requisito de residencia previa para resultar beneficiario de la renta básica (438/2002)*

- Reclamación

Un ciudadano presentó una queja en la que mostraba su desacuerdo con la desestimación de su petición de renta básica.

Señalaba que la desestimación de su solicitud se basaba en que no figuraba empadronado en esta Comunidad con un año de antelación. Siendo cierto este dato, alegaba que, de tenerse en cuenta el tiempo de residencia acreditado mediante otros documentos, sí cumplía materialmente este requisito, por ser superior el periodo de estancia al que constaba en el padrón.

- Análisis

Dos eran las administraciones públicas implicadas en el asunto: el Ayuntamiento de Ortuella y la Diputación Foral de Bizkaia. La primera, en cuanto entidad que tiene encomendada la elaboración del padrón municipal y la segunda, por ser la competente para resolver concediendo o denegando la prestación discutida.

Dirigimos la atención de la Administración municipal hacia una solicitud del interesado que no había obtenido la obligada respuesta. Se trataba de una reclamación suya en la que pedía que figurase en el padrón con una determinada antigüedad como residente.

Al respecto, no sin insistir, logramos obtener la confirmación de que esta petición quedó resuelta en sentido desestimatorio, y notificada.

Desde una perspectiva material, veíamos de mayor interés centrar nuestros esfuerzos ante la entidad foral, pues, como es sabido, mediante el Departamento correspondiente, es quien en última instancia decide sobre este tipo de cuestiones.

Así, con los antecedentes que nos facilitaba a la hora de formular la queja, nos dirigimos a la Diputación, incluyendo las consideraciones que a continuación siguen.

La denegación de la prestación por parte del órgano foral traía causa en el hecho de que el reclamante no llevaba empadronado al menos un año en algún municipio de esta Comunidad cuando cursó la solicitud, según lo que se desprendía de los datos que figuraban en el padrón.

Frente a esta objeción, el promotor de la queja argumentaba que la residencia en territorio vasco era anterior a la fecha que aparecía en el registro de población, y que tal circunstancia había sido ya alegada en su momento.

Esto es, con arreglo al elemento fáctico aducido y acreditado mediante certificación del Ayuntamiento, constaría la residencia en el municipio durante un período que llevaría a cumplir con creces el requisito tratado.

Es cierto que esta condición de antigüedad en el padrón constituye uno de los requisitos para poder ser beneficiario de este tipo de ayudas, tal y como determina el artículo 6 de la Ley 10/2000, de 27 de diciembre, de Carta de Derechos Sociales.

Pero, de igual modo, no podemos obviar que ese presupuesto estaría motivado por la decisión de vincular la cualidad de beneficiario de renta básica a la posesión de determinado arraigo en nuestra Comunidad, que se traduciría en la exigencia de ser residente en ella durante cierto tiempo.

Para determinar si concurre en cada interesado ese arraigo, el precepto reseñado habla de empadronamiento. No obstante, a la vista de la finalidad apuntada, como es acreditar la residencia en la Comunidad Autónoma Vasca por un mínimo de un año y con carácter previo, no hay razón para constreñir las posibilidades para la prueba de dicha residencia a lo que resulte del padrón.

Además, no se puede pasar por alto que, si bien los datos que figuran en este instrumento constituyen una prueba fehaciente de la residencia en el municipio y del domicilio habitual en él, con igual grado de firmeza se puede afirmar que cabe la prueba en sentido contrario, el cual desvirtúa la presunción proclamada por el padrón.

En todo caso, lo que en especial interesa resaltar es que el reclamante había aportado documentos que permitían deducir que ha sido vecino de un municipio de la Comunidad Autónoma de Euskadi por el período exigido en la normativa de aplicación, cumpliendo de ese modo la exigencia que examinamos.

Dicho de otro modo, las certificaciones con origen en el padrón de habitantes no tienen por qué considerarse los únicos medios para probar la residencia en un municipio.

Dado que la legislación en la materia que nos ocupa no impide acudir a valorar otros elementos de juicio diferentes de los derivados del censo de población, estimamos que resultaría factible, sin necesidad de vulnerar la norma y sin que fuera imprescindible un excesivo esfuerzo interpretativo, que la entidad foral reconsiderara el acuerdo discutido.

Terminamos nuestra comunicación pidiendo, entre otros extremos, que en su escrito de contestación se pronunciara acerca de las observaciones precedentes. La contestación recibida suscitó dos reacciones encontradas, por opuestas. La primera de signo negativo, porque, extendiéndose en consideraciones de estricta legalidad, vinculadas a lo acreditado con arreglo al padrón, desestimó replantearse este asunto en particular.

Hay que significar que en el caso que nos ocupa concurría la circunstancia, producto de la tramitación del expediente de queja, de que había transcurrido un tiempo suficiente como para que el afectado pudiese probar la residencia requerida conforme a los asientos del padrón.

Al mismo tiempo, había un factor positivo en la respuesta remitida por la Diputación. Manifestaba que es consciente de los problemas creados en los casos en los que existe una falta de concordancia entre los datos del padrón municipal de que se trate y los contenidos en otros documentos con los que se pretende justificar una residencia efectiva. Sabedora de las disfunciones que acarrearán estas discordancias, nos informaba de que lleva ya un tiempo analizando alternativas al actual estado de cosas cuya rigidez en la interpretación de las normas pudiera conllevar consecuencias no queridas.

• Resultado

Basándonos en lo expuesto y después de informar al interesado de las actuaciones llevadas a cabo, suspendimos nuestra actuación en el asunto.

3. CULTURA Y BILINGÜISMO

3.1 INTRODUCCIÓN

El año 2002 se han recibido un total de 24 quejas en esta área, con la siguiente distribución:

| | |
|--|----|
| - Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) ... | 13 |
| - Administración foral | 4 |
| - Administración local | 7 |

Su clasificación dependiendo de la materia es la siguiente:

| | |
|---|----|
| Bilingüismo | 12 |
| Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo | 5 |
| Deporte | 3 |
| Derechos y libertades | 2 |
| Otros aspectos | 1 |
| Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad. administrativa | 1 |

En algunas de las quejas relacionadas con el apartado de cultura se planteaba un desacuerdo con aspectos relativos al funcionamiento de las administraciones afectadas.

Cabe pensar que si las administraciones públicas hubieran actuado de un modo más acorde con los principios de eficacia y colaboración que deben presidir las actuaciones de todos los poderes públicos, algunas quejas no se hubieran formulado, no al menos en el sentido que se plantearon. Así la queja que sobre el procedimiento de resolución de recursos en materia deportiva se resume en este informe ilustra la importancia que tiene un funcionamiento administrativo ágil y eficaz, de tal manera que estas vías den lugar a decisiones que respondan a los problemas planteados.

La protección del patrimonio, que puede ser abordada desde un plano estrictamente urbanístico, también ha generado una queja, por considerar, esta vez los propietarios, que la revisión de un plan urbanístico no contemplaba la protección de su caserío.

Por otra parte, ha sido objeto de queja el ejercicio del derecho a la información en las noticias por parte de ETB.

La manera en que los medios de comunicación informan de las noticias puede suscitar opiniones discrepantes, que para que merezcan un reproche jurídico deberían afectar a derechos tales como el de la intimidad, o el derecho a la propia imagen. Analizamos el supuesto, y teniendo en cuenta la veracidad de los hechos, así como la relevancia pública de la información, no apreciamos datos para pensar que hubo un uso desproporcionado del derecho a la información.

En el apartado de bilingüismo, la aprobación de la oferta pública de empleo de Osakidetza nos llevó a iniciar una actuación de oficio, para conocer el modo en que las convocatorias iban a tener en cuenta la exigencia del conocimiento del euskara.

No hace falta decir que para que el ciudadano pueda ejercer su derecho a utilizar el euskara en sus relaciones con la Administración, es necesario que la persona que lo

atienda conozca ese idioma. No obstante, debemos recordar que, en principio, no existe una obligación de todos los empleados de conocer esta lengua, sino que es la propia Administración la que debe garantizar el derecho de los ciudadanos a expresarse en la lengua oficial que elijan.

Como consecuencia de ello, cuando se exija el conocimiento del euskara para el acceso al empleo público, debe quedar acreditada de manera objetiva la necesidad de este requisito.

Esa es, precisamente, una de las finalidades que debe cumplir el plan de euskaldunización de Osakidetza, por medio de la determinación de perfiles lingüísticos para los puestos.

En ese contexto, coincidiendo con una queja que posteriormente se recibió por esta misma cuestión, la institución del Ararteko llevó a cabo algunas actuaciones (ver resumen de queja en esta área). Nuestra actuación se encaminó a conocer si se podía adoptar alguna medida tomando como base las previsiones del plan de euskaldunización, cuya aprobación seguía demorándose.

Al referirnos a esta demora, no nos pasan desapercibidas las actuaciones de Osakidetza en relación con la cooficialidad del euskara. Pero debemos destacar la importancia de dicho plan sobre cualquiera de esas actuaciones, pues es un instrumento que aportará seguridad jurídica en la adopción de las medidas necesarias para facilitar el ejercicio del derecho lingüístico del que se trata.

Por otro lado, frente a determinadas situaciones, cobra más importancia si cabe el conocimiento del euskara. Nos referimos a supuestos como los que en anteriores informes hemos citado: personas mayores que tienen dificultades para expresarse en castellano y que, por este motivo, suelen tener que acudir acompañadas al médico, si este no conoce el euskara. Sin perjuicio del marco general en que se deben situar las actuaciones en materia lingüística, estas situaciones merecen una mención especial para que se tengan en cuenta.

Este año un grupo de ciudadanos ha presentado una queja ante la institución del Ararteko, exponiendo las dificultades que encuentran para el pleno ejercicio de su derecho a utilizar el idioma oficial elegido en la Administración de justicia.

La Ley 10/1982, Básica de Normalización del Uso del Euskara, establece determinados mecanismos para hacer posible la adopción progresiva de medidas en el ámbito de la Administración de justicia, entre ellas, la de la promoción de acuerdos del Gobierno Vasco con los órganos correspondientes del Poder Judicial. Sin pretender obviar las actuaciones que se están promoviendo para la normalización lingüística en este ámbito, pero atendiendo también a la legitimidad de las quejas, trasladamos esta queja a los órganos competentes, señalando que las medidas que se adopten no deben estar encaminadas únicamente a garantizar el pleno ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva, sino también el ejercicio del derecho lingüístico. Por ello, todos los poderes públicos deben adoptar las medidas necesarias para el logro efectivo de la cooficialidad.

El Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social, en un informe detallado, nos dio traslado de las actuaciones que en el ámbito de sus competencias está llevando a cabo. Para ello cuenta con la colaboración y participación de los sectores implicados, lo que es premisa fundamental, máxime cuando se refiere a jueces, fiscales y secretarios judiciales que se rigen en esta materia por el principio de voluntariedad.

En el mismo informe se hacía referencia al esfuerzo que estaba realizando ante la Fiscalía General de Estado, para procurar que el conocimiento del euskara fuera valorado como mérito para los fiscales sustitutos.

Como es sabido, el derecho a utilizar el euskara tiene un fundamento esencial en su reconocimiento como lengua oficial.

En ocasiones, los ciudadanos ven limitado su derecho a utilizar el euskara en sus relaciones con la Administración. Si bien es cierto que, muchas veces, la adopción de los medios que garanticen la atención en euskara exige una implantación progresiva, esto no debe impedir que se acredite en cada caso concreto la imposibilidad material de garantizar el derecho a utilizar el euskara.

En anteriores informes hemos insistido en la importancia de esta motivación, pues ello nos indicará que antes de limitar el derecho, se ha procurado atenderlo con los medios que en ese momento podían utilizarse. Nos parece importante esta observación, pues en ocasiones percibimos que no se actúa así, basándose, seguramente, en lo que es una percepción equivocada del derecho lingüístico.

En nuestra opinión, así sucede cuando el derecho a utilizar el euskara se vincula con la presunción de que la persona que quiere expresarse en euskara conoce también el castellano, y tal vinculación se hace de modo absoluto, respecto de cualquier actuación o intervención de los poderes públicos.

Tomando como base esa presunción, que no cuestionamos, puede considerarse que queda salvada la capacidad de actuar del ciudadano y, en su caso, su derecho a ser oído.

Sin embargo, una interpretación extensiva basada en esa presunción puede conllevar la desnaturalización del derecho lingüístico, uno de cuyos fundamentos esenciales, en el caso del euskara, es su carácter oficial. Existe un riesgo de vincular el fundamento del derecho a utilizar el euskara a la capacidad de obrar y a los derechos de audiencia y/o defensa, y considerar que si estos quedan salvaguardados, es posible no atenderlo, si para ello se requiere un esfuerzo añadido respecto de los ciudadanos que optan por el castellano.

Una muestra de esta concepción del derecho lingüístico, puede ser la respuesta que una administración pública dio a la institución del Ararteko con relación a la queja de un ciudadano. En ella se refería a la pretensión del interesado de ejercer su derecho a utilizar el euskara, del siguiente modo: “...*intentó en todo momento obstaculizar con esa actitud las actuaciones administrativas...*”.

Indicamos a la administración que tal referencia merecía una aclaración o, en su caso, un reproche, por lo que sugiere de percepción equivocada de la oficialidad del euskara.

No se había acreditado ningún esfuerzo para procurar atender su derecho, y no entendíamos cómo la pretensión del ciudadano de relacionarse en euskara pudo ser recogida en un acta como actitud obstaculizadora a las diligencias administrativas, cuando en realidad lo que se dio fue una limitación, fundamentada o no, de su derecho a utilizar el euskara.

3.2. SELECCIÓN DE QUEJAS Y ACTUACIONES DE OFICIO

A) Bilingüismo

⇒ *Cooficialidad del Euskara: su percepción (1149/2001)*

• Reclamación

Una persona que participaba en un acto de protesta pacífico, fue requerida para su identificación por un agente de la ertzaintza. El manifestante contestó, en euskara, que quería relacionarse en este idioma, y no atendió al requerimiento en castellano que le realizaba el policía.

El agente valoró esa actitud como un acto de desobediencia por la negativa a identificarse, lo que dio lugar a su detención. En la comisaría insistió en su deseo de relacionarse en euskara, lo que prolongó su detención hasta que pudo ejercer su derecho a utilizar el idioma oficial elegido.

• Análisis

Con base en el atestado de la Ertzantza, se incoó un juicio de faltas y se dictó la correspondiente sentencia. Sin perjuicio de ello, la institución del Ararteko apreció que en los hechos que motivaron esta queja había algunos aspectos sobre los que era conveniente que trasladáramos algunas observaciones al Departamento de Interior.

Sobre el requerimiento al interesado para su identificación, sugerimos que en posteriores ocasiones similares se actuara comprobando antes si algún otro agente del operativo conocía el euskara. Hicimos este planteamiento basándonos en que no parecía que la situación demandara una actuación inmediata, en cuyo caso hubiera sido posible admitir una inevitable limitación de la cooficialidad del euskara.

En cuanto al contenido del acta policial, el atestado se refería a la pretensión del interesado de ejercer su derecho a utilizar el euskara, del siguiente modo: *“intentó en todo momento obstaculizar con esa actitud las diligencias policiales”*.

Es posible que, teniendo en cuenta cuáles son los medios disponibles, los ciudadanos encuentren límites a su derecho a utilizar el euskara. Pero era difícil admitir que esa pretensión del ciudadano pudiera quedar recogida en el atestado como actitud obstaculizadora a las diligencias policiales, cuando en realidad lo que se dio fue una limitación, fundamentada o no, de su derecho a utilizar el euskara.

En consecuencia, llegamos a la conclusión de que el atestado recogía una valoración equivocada de la opción lingüística, porque la consideró obstaculizadora en todo momento, no sólo en el momento de la detención en la manifestación.

• Resultado

Transcurridos varios meses, recibimos la respuesta al análisis apuntado. Pero en la medida en que la respuesta adolecía de falta de concreción, lo que sugería una investigación insuficiente sobre los hechos que motivaron esta queja, nos volvimos a dirigir al Departamento de Interior para trasladarle de nuevo nuestras objeciones. En el momento de redactar este informe estamos a la espera de conocer su valoración final.

⇒ *El plan de normalización del uso del euskara en Osakidetza (12/2002OF)*

- Reclamación

La baremación y la exigencia del euskara a los empleados de Osakidetza son aspectos esenciales para asegurar la atención de los derechos lingüísticos de los pacientes.

Por ello, cuando se aprobó la Oferta Pública de Empleo de Osakidetza para el año 2002, en el seguimiento de los asuntos que habitualmente son objeto de queja, pedimos información sobre si las convocatorias iban a tener en cuenta las previsiones del plan de euskaldunización, aún pendiente de aprobación.

- Análisis

El sistema de perfiles lingüísticos (dentro del plan de euskaldunización) es un instrumento útil para objetivar la exigencia del conocimiento de euskara, y encuentra su razón de ser en un derecho lingüístico. Dado que ese instrumento permitirá equilibrar los derechos en juego, a saber, el de acceso al empleo público y el de los usuarios a utilizar el euskara, era obligado relacionar las convocatorias con el plan de normalización del uso del euskara, muy avanzado en su elaboración, pero aún pendiente de aprobar.

En esas circunstancias, la institución del Ararteko se dirigió a Osakidetza para conocer si en aquellas convocatorias se iban a tener en cuenta las previsiones del plan.

En ausencia de perfiles, era difícil articular la exigencia del euskara en las convocatorias. Partiendo de la situación existente, consecuencia del retraso en la aprobación del plan, planteamos a Osakidetza que estudiara la posibilidad de que, sobre la base de las previsiones de un plan que presumíamos muy avanzado, se reservaran para una próxima convocatoria aquellas plazas ciertas para las que ya se preveía que el plan podía exigir el conocimiento del euskara.

- Resultado

A diferencia de otros ámbitos distintos del sanitario –donde se fija el número de plazas para las ofertas de empleo, pero su concreta determinación puede quedar pospuesta al momento en que finaliza el proceso selectivo–, Osakidetza nos informó que esa determinación ya se había realizado en su ámbito, antes de aprobarse la OPE, sin tener en cuenta las previsiones que el plan contenía sobre la exigencia del conocimiento del euskara en los puestos de trabajo.

En consecuencia, situados en el momento de los hechos, la propuesta no se podía materializar.

De acuerdo con la misma información, y en directa relación con el objeto de este expediente, se nos indicó que era previsible que el plan entrara en vigor en la próxima convocatoria de traslados.

B) **Deporte**

⇒ *Tramitación de licencias deportivas. El sometimiento al principio de seguridad jurídica y los inconvenientes del transcurso del tiempo en el fondo del asunto (264/2002)*

• Reclamación

Un club de remo presentó una queja contra la Federación Vasca, porque no aceptó la tramitación de determinadas licencias deportivas. La Federación basó su negativa en el hecho de que no habían transcurrido dos años desde la tramitación de las anteriores licencias en otro club.

Por su parte, el club consideraba que el período establecido para la tramitación de licencias era de un año, y no de dos, por lo que presentó un recurso ante el Comité de Justicia Deportiva.

• Análisis

La Federación Vasca exigió el requisito de dos años basándose en un acuerdo adoptado por la Asamblea General de la Federación Vasca de Remo, que modificaba el anterior, que era de un año.

Sin embargo, la Federación no había cumplido con lo previsto por la Ley 14/1998, de 11 de junio, del deporte vasco, en su artículo 29.3, según el cual los reglamentos deben inscribirse en el Registro de Entidades Deportivas. Esta circunstancia era esencial para dar validez al contenido del acuerdo de la Asamblea General, que contemplaba el cambio de uno a dos años en la duración de las licencias deportivas.

En el momento de la queja, el recurso que presentó el club ante el Comité de Justicia Deportiva aún no se había resuelto. No obstante, teniendo en cuenta la proximidad de la temporada de remo, la queja fue admitida a trámite y dimos traslado de nuestra valoración al Comité.

Al resolver el recurso, dicho Comité declaró que las decisiones de la Federación Vasca eran nulas, porque las denegaciones de las solicitudes de tramitación de licencias se habían basado en la exigencia de dos años, y tal condición, aunque fue establecida por la Asamblea General, no había cumplido con el preceptivo trámite de inscripción en el Registro de Entidades Deportivas.

Resuelto el recurso, la Federación Vasca tramitó la inscripción del reglamento en el Registro. Pero también decidió unilateralmente otorgar carácter retroactivo a la inscripción, con lo cual, de hecho, mantenía la denegación de la tramitación de licencias inferiores a dos años, como la que originó el recurso.

Al actuar de este modo la Federación de Remo desvirtuaba la declaración de nulidad del Comité de Justicia Deportiva, obviando que los actos nulos de pleno derecho no son convalidables, y obligando al club de remo interesado a presentar una nueva reclamación ante el Comité.

Finalmente, el 30 de mayo, el Comité tuvo que dictar una nueva resolución confirmando el derecho de los interesados a que sus solicitudes de licencias deportivas se tramitaran con el requisito de un año, condición vigente en el momento en que fueron presentadas.

- Resultado

No cabía plantear objeciones a la decisión última del Comité, que finalmente la Federación Vasca de Remo aceptó.

Sin embargo, la tardanza con la que se resolvieron las cuestiones que se fueron suscitando impidió la tramitación en plazo de las licencias de los remeros afectados para su libre participación en las competiciones en todos los territorios.

Por ello, llamamos la atención del Comité de Justicia Deportiva sobre esa tardanza, y sugerimos que en adelante se tuvieran en cuenta las circunstancias temporales que podían subyacer en estas decisiones, por su vinculación con competiciones que se celebran mientras se resuelven las reclamaciones correspondientes.

4. EDUCACIÓN

4.1. INTRODUCCIÓN

En el año 2002 se han recibido un total de 58 quejas en el área de Educación, lo que supone un 5,94 % del global de quejas presentadas en este periodo.

Si tomamos en consideración las administraciones afectadas, la distribución de estas quejas queda como sigue:

- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) 52
- Administración local 3

Si atendemos, en cambio, al contenido de los asuntos tramitados o, lo que es lo mismo, a las diferentes subáreas educativas, la distribución de las quejas es la siguiente:

| | |
|---|----|
| Derechos y deberes | 21 |
| Enseñanza universitaria | 10 |
| Centros docentes | 7 |
| Otros aspectos | 6 |
| Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo | 5 |
| Educación especial | 2 |
| Enseñanzas artísticas | 2 |
| Actividades extraescolares | 1 |
| Educación infantil | 1 |
| Educación Secundaria Obligatoria | 1 |
| Formación profesional | 1 |
| Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad. administrativa | 1 |

De nuevo, otro año más, la atención educativa de los niños y niñas de cero a tres años ha sido motivo de intervención de esta institución. Así, a instancia de la Mesa en Defensa de la Educación Infantil 0-3 y tras repetidos intentos, en junio pasado, tuvimos ocasión de mantener una reunión con los responsables del Departamento de Educación, Universidades e Investigación.

En el marco de dicho encuentro y teniendo en cuenta el borrador de Decreto entonces de referencia, la Ararteko se preocupó de plantear -de acuerdo con una ya consolidada línea de actuación de la que son muestra algunas de las recomendaciones generales incluidas en sucesivos informes anuales al Parlamento Vasco- las sugerencias que siguen.

Por un lado, la necesidad de una planificación de la oferta educativa que permita atender de manera prioritaria las zonas de menor nivel socioeconómico, así como a los alumnos con necesidades educativas especiales y de carácter lingüístico, tal y como establece el art. 92 de la Ley de Escuela Pública Vasca. A este respecto, esta institución siempre ha expresado su convicción de que han de ser los responsables educativos los que lideren el proceso de implantación de este ciclo de cero a tres años.

Por otro lado, la necesidad también del establecimiento de unas normas o criterios de admisión específicos para el ciclo. A nuestro modo de ver, no basta con trasladar los criterios que se siguen en otras etapas educativas, puesto que la realidad del ciclo

es otra muy distinta. En efecto, no asistimos a una escolarización generalizada como ocurre a partir de los tres años, y ello obliga, ante lo restringido de la oferta, a apurar al máximo la virtualidad de los criterios de admisión, para lograr o intentar asegurar la atención prioritaria de los alumnos a los que se refiere el art. 92 de la Ley de Escuela Pública Vasca. En este punto es de destacar también la notable incidencia que pueden llegar a tener estos criterios en la consecución de otro de los objetivos que pretenden cubrir las escuelas infantiles, como es el de conciliar las responsabilidades familiares y profesionales de las personas con niños a su cuidado.

Al momento de cerrar la elaboración de este informe acaba de ser publicado el Decreto 297/2002, de 17 de diciembre, por el que se regulan las escuelas infantiles para niños y niñas de cero a tres años durante los cursos 2002-2003 y 2003-2004 (BOPV nº 249, de 31 de diciembre).

Una primera valoración de este decreto no permite un pronunciamiento definitivo en cuanto al posible cumplimiento o no de las recomendaciones formuladas por esta institución, ya que, al margen de su carácter transitorio, este decreto, recién aprobado, se limita a establecer unos criterios para la elaboración de un mapa de escuelas infantiles que no dejan de tener un difícil encaje, puesto que al tiempo que se afirma el propósito de dar prioridad a las zonas de menor nivel socioeconómico y, en general, a los niños y niñas con necesidades educativas especiales o necesidades de carácter lingüístico, así como de potenciar las escuelas infantiles de titularidad pública, se plantea también la consolidación de la actual oferta de menores de tres años, oferta ésta en la que hay que entender incluidas las actuales escuelas infantiles de titularidad privada.

Por otro lado, el texto de este decreto remite a una posterior ordenación la regulación de los criterios de admisión, cuando, como venimos diciendo, este aspecto, al menos a nuestro modo de ver, resulta ser de especial importancia para intentar dar respuesta a otro de los fines que se persiguen con estas escuelas: el de facilitar a las familias la conciliación de sus responsabilidades personales y profesionales.

De esta manera, mucho nos tememos que la elaboración de este mapa de escuelas infantiles, así como distintos aspectos relacionados con el funcionamiento de esas escuelas (autorizaciones, admisión de alumnado, subvenciones, etc.) sea fuente de futuras quejas.

No obstante, en este punto debemos citar y hacer expresa alusión a la reciente publicación de la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de calidad de la Educación que, a diferencia de la LOGSE, considera esta etapa de manera separada, como una etapa de educación preescolar específica a la que se atribuye una finalidad de atención educativa y asistencial a la primera infancia, y cuya planificación remite a las administraciones competentes, no sólo a las educativas.

En cualquier caso, dejando a un lado la evolución futura que pueda tener este ciclo inicial de cero a tres años, lo cierto es que el presente año 2002 no ha supuesto ninguna excepción en lo que respecta a la tramitación de quejas propias de este ciclo inicial, y así, al igual que en años anteriores, hemos seguido recibiendo denuncias relacionadas sobre todo con la admisión de niños y niñas de dos años.

De todas las recibidas creemos obligado destacar la presentada por los padres de un niño discapacitado que pretendían un tratamiento prioritario de su solicitud en el sentido reiteradamente defendido por esta institución. (Para más

detalles ver el resumen con la referencia 300/2002, incorporado a la selección de quejas). Lamentablemente, la tramitación de esta queja nos ha permitido comprobar que la Administración educativa continúa sin asumir, al menos en la práctica, la necesidad de medidas de discriminación positiva para estos niños y niñas afectados por minusvalías y que desean iniciar su escolarización a una edad temprana.

Siguiendo con este tema de las necesidades educativas especiales, y de forma añadida a los comentarios que se efectúan en el apartado correspondiente al seguimiento del Informe de respuesta a las necesidades educativas de la CAPV, queremos citar las propuestas que nos han hecho llegar los padres y madres de la asociación ASPANOVAS, que se ocupa de los niños y jóvenes afectados de cáncer; demandan la búsqueda de nuevas iniciativas que permitan abordar, de una manera más efectiva, un mejor tratamiento de las condiciones de escolarización de estos alumnos, que se ven abocados a repetidas situaciones de internamiento prolongado en centros hospitalarios y posterior recuperación domiciliaria.

Asimismo, no podemos evitar hacer referencia al hecho de que la atención de los niños y jóvenes afectados por alguna discapacidad y que presentan necesidades educativas especiales debe ser abordada de forma global, con la consideración de todos aquellos servicios complementarios –como puede ser el transporte– que sean necesarios para entender debidamente cubierto y satisfecho el derecho a la educación tal y como éste ha quedado configurado en la actual ordenación educativa, cuando se trata de alumnos escolarizados en centros educativos alejados de su lugar de residencia (ver resumen de queja 1041/2002).

Al hilo de esto último, también debemos mencionar la presentación de quejas relacionadas precisamente con este servicio complementario de transporte escolar. Ciertamente, como ya hemos apuntado, el acceso a este tipo de servicio sólo puede venir dado por el cumplimiento o no de las condiciones objetivas establecidas en la actual ordenación educativa para la correcta atención y escolarización de los alumnos que residen alejados de los centros docentes que les hayan sido asignados según la planificación educativa aprobada. No obstante, las quejas formuladas nos obligan a llamar la atención sobre la necesidad de una gestión adecuada de estos servicios complementarios, insistiendo fundamentalmente en la conveniencia de que los centros educativos no se presenten ante los ciudadanos como realidades ajenas y separadas de la propia Administración educativa, para intentar hacer valer así la posibilidad de una oferta del servicio complementario de transporte inexistente como reclamo de solicitudes de admisión de nuevos alumnos (ver resumen de queja nº 1070/2002).

Pasando a considerar otro tipo de cuestiones, en el año 2002 también hemos recibido quejas sobre determinados proyectos educativos de orden lingüístico. Como en ocasiones anteriores, estas quejas se referían a proyectos educativos que tratan de singularizar la aplicación de los modelos lingüísticos educativos en función del nivel de euskaldunización de las familias. Pues bien, tal y como se explica en el resumen de queja que se incorpora a continuación (492/2002), esta institución ha subrayado nuevamente la necesidad de aceptar todos aquellos modelos organizativos que entren dentro de los límites que permite la autonomía de gestión de los centros educativos, pero sin que ello pueda tener consecuencias en la gestión de procesos o servicios tales como el de la admisión de alumnos o el transporte escolar.

Asimismo, queremos destacar, dado lo curioso de su planteamiento, la queja de una madre que denunciaba el trato de favor que reciben los alumnos que cursan estudios en centros extranjeros ubicados en la CAPV, ya que, según ella, estos alumnos están exentos de cursar la asignatura de euskara. Es verdad que la actual ordenación sobre el régimen de centros docentes extranjeros en España (RD 806/1993, de 28 de mayo) permite que estos centros impartan en el Estado español enseñanzas de niveles no universitarios correspondientes a sistemas educativos en otros países. Sin embargo, estos centros sólo pueden acoger a alumnos españoles cuando, además de las enseñanzas del sistema educativo extranjero, impartan a su vez enseñanzas complementarias de lengua y cultura española, así como de la lengua propia de la comunidad autónoma en la que están ubicados. De esta manera, los alumnos de nacionalidad española que siguen sus estudios no universitarios en centros educativos extranjeros ubicados en la CAPV deben cursar también enseñanzas complementarias de euskara.

También nos ha sorprendido, por su novedad, una queja sobre la actuación de la inspección, con motivo de un incidente de evaluación protagonizado por un alumno de Enseñanza Secundaria Obligatoria. En esta ocasión, la intervención de esta institución (ver resumen de queja nº 955/2002) ha estado orientada a recordar a la Administración educativa que toda decisión de revisión debe estar debidamente motivada y fundada, conforme a las normas que regulan la evaluación de alumnos.

Por último, consideramos digna de mención la queja recibida acerca de la organización y financiación de un proyecto de formación de profesorado. En opinión de la persona promotora de esta queja, la Administración educativa, al aceptar la retirada de la conformidad inicialmente prestada al proyecto de formación por el órgano máximo de representación (condición necesaria de financiación para el acceso a las ayudas convocadas) estaba permitiendo una discriminación por motivos religiosos, ya que el único motivo que explicaba la retirada de tal confianza era que el responsable de llevar a cabo el proyecto de formación profesaba la fe bahai.

A juicio de esta institución, esta condición de contar con la aprobación o conformidad previa del OMR como requisito de acceso a las ayudas para realizar proyectos de formación e innovación educativa es una consecuencia obligada de las previsiones que se recogen en la Ley de Escuela Pública Vasca con respecto a la autonomía pedagógica de los centros educativos, y sólo puede llevar aparejada una excepción: que el proyecto de formación o innovación autorizada por el OMR suponga la vulneración de algún derecho o resulte contraria al ordenamiento jurídico de algún otro modo, como aparentemente era el caso.

Sin embargo, la dificultad probatoria que comportan las conductas discriminatorias requieren, cuando menos, para poder invertir así la carga de la prueba, la existencia de indicios que generen una razonable sospecha y apariencias en favor de semejante alegato. Pese a reiteradas gestiones ante el Departamento de Educación, Universidades e Investigación, no se lograron establecer estos mínimos indicios en el sentido apuntado.

Para terminar con este repaso de los asuntos tramitados en el área de Educación nos referiremos al nivel de enseñanza universitaria. En este ámbito queremos destacar la positiva actitud de la UPV/EHU, que ha reaccionado frente a las serias y graves disfunciones detectadas en años anteriores con ocasión de los procesos de admisión y

matrícula de alumnos. La nueva normativa interna de gestión de estos procesos ha puesto fin a los anteriores plazos diferenciados de admisión y matrícula. Para valorar la repercusión de esta medida, basta recordar el grave conflicto del pasado año, en el que jóvenes interesados en cursar estudios de Bellas Artes cuestionaron que, una vez finalizado el período de matrícula, pudiera aceptarse que permanecieran como vacantes hasta un total de 50 plazas, lo cual motivó la intervención de esta institución.

También merecen una mención positiva los pasos dados por la UPV/EHU en relación con la integración de alumnos discapacitados. El seguimiento hecho con motivo de la queja que formuló un joven afectado por una grave y severa minusvalía (ver resumen de queja nº 620/2002) ha permitido constatar a esta institución la implantación progresiva de las siguientes medidas: la eliminación de barreras arquitectónicas y adaptación de espacios físicos, la puesta a disposición de los alumnos del personal de apoyo necesario y, por último, incluso la articulación de un sistema de ayudas para financiar las necesidades de transporte adaptado.

Como contrapunto y nota negativa debemos citar la queja formulada por un grupo de profesores ante la negativa de la Universidad a facilitarles el acceso a un informe de auditoría interna de su departamento. Damos cuenta detallada de esta queja en el resumen que sigue con la referencia nº 785/2002.

4.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

A) **Derechos y deberes**

⇒ *Educación infantil. Escolarización preferente de alumnos con necesidades educativas especiales (300/2002)*

• Reclamación

La madre de un niño afectado por un síndrome de displasia ósea y retraso madurativo acudió a la institución, al considerar que en el proceso de admisión de alumnos de dos años seguido en un centro público de la CAPV no se habían tenido en cuenta las necesidades educativas especiales de su hijo.

• Análisis

Es verdad que las posibilidades de escolarización de los niños y niñas menores de tres años con necesidades educativas especiales están directamente condicionadas por los criterios de programación y planificación que se marquen los responsables educativos. En este sentido, sólo en la medida en que los responsables educativos programen puestos escolares con los recursos y apoyos adecuados puede plantearse a continuación la escolarización de niños con necesidades educativas especiales, si bien es preciso reparar en que los criterios de implantación progresiva que se recogen en la Ley de Escuela Pública Vasca obligan precisamente a dar prioridad a una programación orientada a la escolarización de niños con necesidades educativas especiales.

Ahora bien, esto supuesto, una vez que la Administración educativa ha previsto y autorizado el funcionamiento de unidades escolares de educación infantil que cuentan

con apoyos y recursos suficientes, debe tener carácter preferente la escolarización de alumnos con necesidades educativas especiales, atendiendo a un doble mandato. Por un lado, el mandato del art. 9.2 de la Ley de Escuela Pública Vasca, de implantación progresiva de la escolarización de niños de cero a tres años, con especial atención de los alumnos con necesidades educativas especiales; y de otro lado, el mandato de escolarización preferente de alumnos con necesidades educativas especiales que contemplan tanto la ordenación relativa a la admisión de alumnos, como la específica de respuesta educativa al alumnado con necesidades educativas especiales.

En consecuencia, esta institución recomendó al Departamento de Educación, Universidades e Investigación que en el primer ciclo educativo infantil de cero a tres años cumpliera el mandato de escolarización preferente de alumnos con necesidades educativas especiales (Recomendación nº 29/2002, de 8 de julio)

- Resultado

A diferencia de la Ararteko, los responsables del Departamento de Educación, Universidades e Investigación remiten la escolarización preferente de los/las alumnos/as con necesidades educativas especiales a un contexto de implantación generalizada de la etapa educativa de cero a tres años, aun cuando paradójicamente –y así lo decíamos en el texto de nuestra recomendación– es en este contexto donde los criterios ordinarios de admisión de alumnos se muestran como herramientas suficientes para cumplir el mandato de atención prioritaria del alumnado con necesidades educativas especiales. Mientras tanto, a pesar de que es en una situación de escolarización no generalizada como la actual cuando en verdad resultan decisivos y necesarios unos auténticos criterios prioritarios, los responsables educativos continúan sin plantear ninguna acción de escolarización preferente, argumentando que sigue pendiente la implantación de la etapa con apoyos y recursos suficientes.

A juicio de esta institución, lo ocurrido con el niño que protagoniza esta queja muestra claramente la realidad de este proceder de la Administración educativa. Se descarta su escolarización en el centro público de su localidad de residencia, por aplicación de unos criterios de admisión que resultan insuficientes para garantizar su escolarización prioritaria frente a otros niños no necesitados de una atención educativa especial temprana, lo que ha obligado a su familia a acudir a otro centro docente de la localidad (centro privado concertado) que, forzoso es decirlo, no participa de las características del aula pública (al menos en cuanto a financiación).

⇒ *Proyecto educativo de tratamiento lingüístico diferenciado según la lengua materna del alumnado (492/2002)*

- Reclamación

Unos padres mostraron su preocupación por la decisión tomada por un centro público de distribuir al alumnado de modelo D en diferentes aulas según el idioma materno, ya que ello provocaba que hubiera aulas con 23 niños mientras que en otras la ratio se mantenía en 15 o 16 niños. Asimismo, nos expresaron su temor a la posible incidencia que pudiera tener esta medida en otros aspectos como el de la admisión de alumnos o el transporte escolar.

- Análisis

En el curso de la intervención planteada desde esta institución, el Director de Centros Escolares remitió un informe en el que confirmaba que existía un proyecto curricular propio del centro de otorgar un tratamiento lingüístico diferenciado según la lengua materna de procedencia del alumnado –proyecto éste avalado por el Gabinete Técnico de la Secretaría de Política Lingüística–, y daba cuenta de una serie de medidas complementarias para corregir posibles desequilibrios en la etapa de educación primaria. Así, por ejemplo, el desdoble de aulas para reforzar determinadas disciplinas como la lecto-escritura y las matemáticas, la conformación de otros agrupamientos diferentes de grupo-clase como los talleres organizados por ciclos...

La lectura de este informe nos llevó a entender que el proyecto educativo cuestionado respondía a un modelo razonado y proporcionado, que entraba dentro de la autonomía pedagógica y de gestión que se reconoce a los centros de la escuela pública vasca. Por ello, el tratamiento lingüístico diferenciado que se otorgaba a los alumnos no podía ser calificado como discriminatorio. En este sentido, es forzoso reconocer que la autonomía de gestión de los centros educativos obliga a aceptar todos aquellos modelos organizativos que entren dentro de unos límites previamente configurados –como pueden ser los relativos a las ratios máximas de alumnos por aula– y que cuenten con una justificación, de la que se podrá discrepar, pero que resulte mínimamente objetiva y razonada, como es el caso. Lo contrario llevaría al establecimiento de un único modelo organizativo que negaría toda posibilidad de disposición por parte de los centros.

Cosa distinta ocurre, sin embargo, cuando se trata de aspectos como los relativos a la admisión de alumnos y al servicio de transporte. En efecto, tanto la tramitación como la gestión de estos procesos y servicios complementarios deben ajustarse a los modelos educativos legalmente reconocidos (A, B y D) sin que proyectos curriculares singulares como los seguidos en este centro educativo, más conocidos como *murgildu* y *mantendu*, puedan tener relevancia alguna a estos efectos.

- Resultado

Trasladadas las anteriores conclusiones a los interesados promotores de la queja, éstos no han aportado nuevos datos que permitan sostener de manera fundada un supuesto trato discriminatorio del alumnado por motivos lingüísticos.

⇒ *UPV/EHU. Integración de alumnado con discapacidad (620/2002)*

- Reclamación

Un joven discapacitado que había iniciado sus estudios universitarios en la UPV/EHU solicitó la intervención de esta institución, con el fin de que le fueran facilitadas unas adecuadas condiciones de escolarización.

- Análisis

Ante la novedad que suponía esta queja, la Ararteko valoró especialmente la conveniencia de realizar un seguimiento de las condiciones de escolarización de este joven,

como modo de contrastar la realidad de las condiciones de integración de alumnos universitarios afectados por alguna discapacidad.

De esta manera, constatamos que la Universidad había tomado las medidas oportunas para eliminar barreras arquitectónicas y adaptar determinados espacios físicos, con el fin de facilitar el acceso del joven al centro universitario donde deseaba cursar sus estudios.

Asimismo, tuvimos la oportunidad de corroborar la formalización de un acuerdo entre el Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco y la UPV/EHU, gracias al cual los profesionales que se vienen haciendo cargo de los alumnos con necesidades educativas especiales en el tramo de la enseñanza no universitaria –más conocidos como auxiliares de educación especial– van a hacer extensiva su colaboración a los alumnos que, pese a sus discapacidades, desean continuar su formación en el nivel de enseñanza universitaria. Ello supone, sin duda, un avance sustancial para asegurar la adecuada atención de los alumnos que sufren una discapacidad severa que les priva de la autonomía necesaria para desarrollar incluso las tareas habituales de la vida cotidiana.

Ahora bien, la tramitación de esta queja puso de manifiesto la necesidad de concretar otro aspecto, a nuestro modo de ver también fundamental para estos alumnos, como es el de la organización del servicio complementario de transporte.

A este respecto, en nuestra opinión, es obligado que el propio Plan de Integración que pretende implantar la Universidad exprese con claridad hasta donde alcanza su compromiso en relación con la integración universitaria de los alumnos discapacitados, para poder definir y sentar las adaptaciones y ayudas a las que pueden aspirar los alumnos que deseen cursar sus estudios en la UPV/EHU.

De este modo, si el compromiso de esa Universidad sólo alcanzase las adaptaciones y ayudas necesarias para asegurar la docencia en el estricto ámbito universitario, a juicio de esta institución, estas condiciones deberían ser puestas de manifiesto en el momento de tramitar las matrículas de estos alumnos, ya que el nivel de las adaptaciones o ayudas prestadas condiciona por completo la posibilidad real de que estos alumnos puedan cursar o no los estudios universitarios que desean.

En este punto, no hemos podido evitar comentar que si el compromiso de la Universidad alcanzase únicamente las adaptaciones y ayudas necesarias para asegurar la docencia en el estricto ámbito universitario, ese Plan de Integración que sólo podría ser calificado de parcial, puesto que eludiría la atención de las necesidades de alumnos que –como el joven de la queja–, debido precisamente a su elevado grado de discapacidad, necesitan ayudas complementarias.

Por otro lado, el nivel de compromiso de la UPV/EHU con respecto a la integración de los alumnos discapacitados es un dato de suma relevancia, puesto que permitiría despejar las dudas sobre el grado de responsabilidad de las diferentes instituciones y administraciones que pretenden tener presencia en la atención de alumnos universitarios discapacitados.

De todos modos, en el curso de la tramitación de la queja, esta institución ha constatado que existe una iniciativa cierta del Gobierno Vasco para intentar articular un sistema de ayudas para financiar las necesidades de transporte adaptado de alumnos que no pueden emplear los medios habituales de transporte, debido a su discapacidad. Se trata de la Orden de 3 de diciembre de 2002, del Consejero de

Vivienda y Asuntos Sociales y de la Consejera de Educación, Universidades e Investigación, por la que se convocan ayudas para sufragar gastos de transporte universitario de estudiantes con discapacidad, para el curso académico 2002-2003 (BOPV nº 237, de 12 de diciembre).

- Resultado

Las gestiones realizadas con motivo de la tramitación de la queja permitieron constatar la existencia de un esfuerzo decidido de búsqueda de unas condiciones adecuadas que aseguren la integración de alumnos universitarios afectados por alguna discapacidad.

⇒ *Educación secundaria obligatoria. Reclamación de evaluación final (955/2002)*

- Reclamación

Un miembro del equipo docente de un instituto de enseñanza secundaria cuestionó ante esta institución la decisión que tomaron los responsables educativos, que habían atendido la reclamación formulada por un alumno que había sido calificado como suspenso en una concreta asignatura por no acudir al examen, y habían permitido que éste se sometiera a una segunda prueba, tras justificar su ausencia alegando motivos médicos.

- Análisis

Ciertamente, es el equipo docente el auténtico y principal responsable de la evaluación del aprendizaje de los alumnos, conforme a los objetivos y criterios que hayan sido incorporados al proyecto curricular del centro.

No obstante, esta tarea o labor de evaluación propia del equipo docente no puede ser considerada de una manera absoluta e ilimitada, pues es necesario tener en cuenta las notas que, por expreso mandato legal, deben caracterizar la valoración del rendimiento académico del alumnado. Así, la nueva ordenación del sistema educativo que en su momento supuso la LOGSE hace un especial llamamiento a que la labor de evaluación del alumnado, sobre todo en la etapa de la enseñanza secundaria obligatoria, se lleve a cabo de manera continua e integradora (art. 22); estas notas, como no podía ser de otro modo, aparecen igualmente destacadas en la Orden de 16 de julio, del Consejero de Educación, Universidades e Investigación, sobre la evaluación de los alumnos en la educación secundaria obligatoria (art. 2.1).

Asimismo, esta tarea de evaluación tiene como contrapunto el derecho de los alumnos a que la valoración de su rendimiento académico se haga conforme a criterios objetivos. Así, el Decreto 160/1994, de 19 de abril, al desarrollar de manera sistemática los derechos y deberes de los alumnos y alumnas de los centros docentes no universitarios de la CAPV, se refiere expresamente a este derecho básico de los alumnos a que su rendimiento escolar sea valorado conforme a criterios de plena objetividad, e incorpora como parte de su contenido el derecho de los alumnos y alumnas –o de sus representantes legales– a reclamar contra las calificaciones de las evaluaciones. Más en detalle, Orden de 16 de julio, del Consejero de Educación, Universidades e Investigación,

sobre la evaluación de los alumnos en la educación secundaria obligatoria, al regular la evaluación del aprendizaje del alumnado en esta concreta etapa educativa, se ocupa expresamente de las garantías de una evaluación conforme a criterios de plena objetividad, estableciendo al efecto un procedimiento de reclamaciones de evaluaciones finales (art. 25).

Pues bien, partiendo de este planteamiento y entrando a considerar las concretas denuncias en las que se resumía la queja, esta institución entendió que el cauce de reclamaciones seguido por los representantes legales del alumno se había ajustado a las previsiones del art. 25 de la Orden de 16 de julio, del Consejero de Educación, Universidades e Investigación, sobre la evaluación de los alumnos en la educación secundaria obligatoria.

Más delicado fue, sin duda, valorar el fondo de la resolución tomada por el Delegado Territorial, y posteriormente ratificada por el Viceconsejero de Educación, en el sentido de admitir la petición que hizo el alumno de someterse a una segunda prueba o examen.

En este punto, fue necesario acudir de nuevo a las previsiones de la Orden de 16 de julio, del Consejero de Educación, Universidades e Investigación, sobre la evaluación de los alumnos en la educación secundaria obligatoria. Conforme establecen los artículos 25.4 y 27 de esta Orden:

“La Delegación Territorial resolverá, previo informe de la Inspección Educativa, que lo emitirá en un plazo no superior a siete días naturales, fundándose en la presente Orden, en el PCC, la Programación del área o materia de que se trate, los mínimos exigibles y criterios de calificación hechos públicos, los ejercicios, trabajos, pruebas y exámenes de alumno, y, en su caso, de otros alumnos con la misma calificación y con la calificación que para sí reivindica el alumno reclamante. Especialmente serán tenidos en cuenta los resultados de las pruebas a que se refiere el artículo 27 de esta Orden, si tales pruebas se hubieran realizado.” (art.25.4)

*“En garantía del derecho de los alumnos a la evaluación de su rendimiento conforme a criterios de plena objetividad la Inspección Educativa, en sus visitas ordinarias a los Centros Públicos y Privados, controlará el cumplimiento de lo dispuesto en la presente Orden supervisará el proceso de cumplimentación y custodia de los Libros de Escolaridad, de las Actas de Evaluación y de los Expedientes Académicos; examinará la documentación relativa a la evaluación, y **podrá proponer pruebas o ejercicios a iniciativa propia o en virtud de reclamación.** La propia Inspección Educativa podrá supervisar directamente estas pruebas, realizadas por el equipo docente del área o materia de que se trate o por otros profesores comisionados al efecto. En todo caso la decisión de proponer pruebas complementarias en una determinada materia y la eventual participación personal en la supervisión de las mismas deberá ser adoptada por inspectores especialistas en el área o materia de que se trate” (art. 27).*

Conforme a esta regulación parecía evidente la posibilidad de una revisión de la inicial evaluación a cargo del equipo docente, pero siempre que dicha revisión se

encontrase debidamente motivada y fundada en el modo en que también se señala en el articulado de esta orden.

Teniendo en cuenta lo anterior, al valorar el incidente de evaluación sometido a nuestra consideración, esta institución estimó que la intervención de la inspección educativa no se había ajustado a las previsiones comentadas, ya que el informe de la inspección que había servido de base a la decisión finalmente adoptada por el delegado territorial no explicaba ni fundamentaba los motivos que podían avalar la revisión acordada y la realización de una nueva prueba al alumno, sino que se limitaba a insinuar únicamente la posible justificación de la falta del alumno, así como a destacar el conjunto de su expediente académico, pero sin concretar el carácter con el que se pudieran hacer valer tales circunstancias.

Más aún, en nuestra opinión, la inspección educativa había eludido realizar la más mínima comprobación sobre las circunstancias que rodearon la falta de asistencia del alumno y la exigencia o no de una posterior justificación de su ausencia y la veracidad o no de aquélla, una vez aportada.

Ante esta deficiente actuación, no se sabía con certeza cuál había sido en realidad el motivo concreto que en última instancia había determinado la resolución tomada de atender la petición del alumno y realizar, por tanto, una nueva prueba. Este extremo resultaba decisivo para poder valorar si la intervención de las demás instancias educativas distintas a las del propio centro se había desarrollado conforme a las previsiones que contiene la ordenación aprobada sobre la evaluación de alumnos de enseñanza secundaria obligatoria.

- Resultado

Esta institución dio traslado de las anteriores conclusiones al Departamento de Educación, Universidades e Investigación, con el fin de que, conscientes de las deficiencias detectadas, se adoptaran las medidas oportunas para evitar que se repitieran otros incidentes de evaluación como los que habían motivado la interposición de la queja.

⇒ *Alumna con necesidades educativas especiales escolarizada en un centro de concertado de ASPACE. Transporte escolar (1041/2002)*

- Reclamación

Los padres de una niña de tres años afectada por una parálisis cerebral y escolarizada en un centro de educación especial gestionado por ASPACE solicitaron la intervención de esta institución, por la falta de un servicio de transporte adecuado para el traslado de su hija.

- Análisis

Al abordar el tratamiento de esta queja, esta institución tuvo en cuenta las siguientes circunstancias:

En primer lugar, la edad de la niña: tres años. Ello nos situaba –teniendo en cuenta las previsiones de la Ley de Escuela Pública Vasca– en una etapa de escolarización generalizada y gratuita, de modo que debía ser la Administración educativa la principal responsable de la adecuada respuesta a las necesidades de esta niña, sin perjuicio de la

posible colaboración de otras administraciones presentes también en el ámbito sociosanitario.

En segundo lugar, el carácter de centro educativo privado concertado de éste y otros centros gestionado por la asociación ASPACE, con la característica añadida de ser centros especialmente indicados y dotados para la escolarización de niños afectados por parálisis cerebrales.

Finalmente, en tercer lugar, la necesidad de arbitrar un servicio complementario de transporte escolar para aquellos niños escolarizados en centros educativos alejados de su lugar de residencia.

Asimismo, antes de plantear nuestra intervención, tuvimos oportunidad de conocer el alcance de los convenios suscritos entre la Administración educativa y la asociación ASPACE. Según la información recabada al respecto, estos convenios no prevén –al menos de un modo específico– el aspecto del transporte, por lo que todas las posibles ayudas parecen estar gestionándose mediante la convocatoria anual de asignaciones individualizadas de transporte escolar.

Teniendo en cuenta este dato, consultamos la exposición de motivos de la última convocatoria anual de estas ayudas.

“El Departamento de Educación, Universidades e Investigación organiza cada curso académico un Servicio de Transporte Escolar como servicio complementario de la enseñanza en cuanto cumple el objeto de escolarización de alumnos que residen en núcleos alejados.

Este servicio se organiza en unos determinados itinerarios teniendo en cuenta la distancia, tiempo del mismo y número de alumnos.

Existen determinados alumnos que, por no adaptarse a las características de los recorridos mencionados, es necesario buscar una alternativa para que puedan trasladarse diariamente a su lugar de estudio, y ésta es el abonar el coste de esos traslados mediante la convocatoria de Asignaciones Individualizadas de Transporte Escolar.”

Así, contrastamos que estas ayudas se configuran con un carácter subsidiario a los servicios complementarios de transporte previamente organizados y que se reconoce el acceso a ellas, aunque de manera excepcional (y este debía ser el caso de los niños y niñas escolarizados en centros gestionados por ASPACE): cuando los alumnos se encuentren escolarizados en centros concertados, por no existir en el área de influencia de su lugar de residencia un centro público de nivel educativo y modelo lingüístico adecuados, y –presumimos– que con el requisito añadido de que el centro se encuentre a una distancia igual o superior a 2 Km.

• Resultado

Pues bien, teniendo en cuenta todos los antecedentes comentados, esta institución entendió que era responsabilidad de la Administración educativa arbitrar un servicio de transporte escolar para aquellos niños escolarizados en centros concertados gestionados por ASPACE (de no mediar una posibilidad de escolarización en un centro público adecuado en el área de influencia de su lugar de residencia) bien organizando un servicio previo o bien gestionando ayudas o asignaciones individualizadas.

En ambos casos, con especial consideración de las singulares necesidades de estos niños y niñas, que en la mayoría de los casos precisa de un transporte adaptado adecuado.

Al momento de cerrar la elaboración de este informe, hemos corroborado que en el caso de la niña motivo de la queja, la Administración educativa ha reconocido, en el modo que sugirió esta institución, una ayuda individualizada que permite sufragar el costo del servicio de transporte adaptado organizado por la asociación ASPACE.

⇒ *Transporte escolar (1070/2002)*

- Reclamación

Los padres de una niña de tres años que había iniciado su escolarización en un centro público de modelo B en Vitoria-Gasteiz acudieron a esta institución ante la decisión tomada por la Delegación Territorial de Educación de revisar las condiciones de escolarización de la niña, que planteaba una doble alternativa: la pérdida del servicio de transporte (de continuar en centro en el que estaba escolarizada) o el traslado a otro centro educativo de los que le correspondían por zona. La familia de la niña residía en una localidad alavesa alejada de la ciudad de Vitoria-Gasteiz, por lo que el servicio complementario de transporte resultaba esencial.

- Análisis

Según las declaraciones de los promotores de la queja, al gestionar la admisión y formalización de la matrícula de la niña en el centro público de modelo B de Vitoria-Gasteiz pusieron de manifiesto la necesidad de transporte escolar, sin que el centro plantease ningún inconveniente al respecto. De hecho, desde que comenzó el curso escolar 2002-2003, la niña estuvo haciendo uso del autobús que diariamente transportaba a otros niños también residentes en su misma localidad. Sólo al tramitar la queja planteada por otros padres que, al parecer, se oponían al excesivo tiempo que el servicio de transporte invertía en su recorrido, fue cuando la Administración educativa reparó en que los centros educativos que correspondían a la niña en aplicación de criterios de zona no se correspondían con el centro en el que había sido matriculada. De ahí la alternativa planteada de pérdida del servicio de transporte (de continuar en el centro) o traslado a otro centro educativo de los que le correspondían por zona.

En opinión de esta institución, no era posible defender que la actuación inicial del centro educativo, cuando accedió a la matriculación de la niña conociendo las necesidades de transporte inherentes a su admisión en el centro, pudiera ser tratada como un simple error, a efectos de permitir una revisión de la situación sin otras mayores garantías.

A nuestro modo ver, el adecuado enfoque de la queja exigía clarificar la posición mantenida y defendida ante los padres por el centro en el momento de gestionar y formalizar la matrícula de la niña. Por ello se indicó al Departamento de Educación, Universidades e Investigación que debía comprobarse si realmente, la información que facilitó el centro, que debe considerarse como parte de la Administración educativa, indujo a los padres a pensar que la admisión de su hija conllevaba la posibilidad de utilizar el servicio de transporte.

Si realizada esta comprobación, no se apreciaran indicios de que fuera así, en este caso se podría situar la decisión de los padres como una opción libre de elección de centro distinto al que, por criterio de zona, correspondía a la niña, pero sin que ello generase un derecho a servicios complementarios.

En otro caso, es decir, si tales indicios existieran, a juicio de esta institución, no se podía eludir la responsabilidad contraída con esta familia, de modo tal que la Administración educativa estaría obligada a adoptar las medidas oportunas para asegurar o, de algún modo, compensar el traslado diario de la niña desde su localidad de residencia.

- Resultado

En respuesta a la intervención de esta institución, la Administración educativa explicó en detalle los itinerarios del servicio de transporte escolar, para argumentar la inviabilidad de que fuera ofertado un servicio complementario de transporte como el demandado por estos padres, habida cuenta la actual planificación y zonificación escolar de modelo B. Advirtió incluso de la manifestación hecha por el director del centro educativo en el sentido de no haber indicado nunca a la familia la posibilidad de un servicio complementario de transporte escolar.

Al momento de cerrar la elaboración del presente informe, los promotores de la queja no han conseguido aportar nuevos indicios que puedan hacer variar las conclusiones alcanzadas.

B) Educación Secundaria Obligatoria

⇒ *Acerca del análisis de contenidos del material escolar destinado a la enseñanza de religión (684/2001)*

- Reclamación

El presidente de una asociación gay presentó una queja que, expuesta en síntesis, planteaba su desacuerdo con el tratamiento de los contenidos de índole sexual, especialmente homosexual, recogidos en un libro de religión católica usado en el cuarto curso de Educación Secundaria Obligatoria en un centro docente privado concertado.

- Análisis

Previamente había manifestado esa discrepancia al Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco, que contestó mediante la Dirección de Innovación Educativa. Disconforme con la respuesta facilitada sometía el asunto a nuestro análisis.

En una primera aproximación, la respuesta de la Administración educativa no se nos antojaba carente de fundamento; en ella, frente a la petición de intervención administrativa sobre el texto cuestionado, indicaba la Consejería que el análisis de idoneidad de los contenidos de los materiales escolares religiosos correspondía a la Iglesia, proponiendo al reclamante, a su vez, una serie de vías y lugares para encauzar sus pretensiones: empresa editora del material; órgano religioso que autoriza el contenido; consejo escolar del centro que selecciona el libro.

Al tiempo que encontrábamos base a este razonamiento, el examen detallado de los aspectos que concurrían en el problema nos condujo, en función de las valoraciones que a continuación siguen, a admitir a trámite la queja.

Es cierto, como se indica en la aludida respuesta, que el análisis de contenidos del material destinado a la enseñanza de la religión corresponde a la Iglesia. A esta conclusión se llega a la vista de lo dispuesto por el Decreto 295/1998, de 3 de noviembre (BOPV del 27), por el que se regula la autorización de materiales escolares para su uso en los centros docentes de la CAPV. Así, el art. 12 de dicho decreto establece que:

“De acuerdo con el carácter específico y voluntario de las enseñanzas de religión, la autorización de estos materiales corresponderá a los responsables de fijar sus contenidos. Estos materiales escolares se editarán en formato independiente”.

En consonancia con esta previsión, en el anexo I, donde se concreta el análisis de idoneidad a realizar en función del tipo de material, se recoge la competencia de la Iglesia para analizar los contenidos, que es, por supuesto, en tarea previa, quien los fija.

Ahora bien, entendimos que estas previsiones no comportan una especie de mandato de no intervenir dirigido a la Administración educativa en el tema tratado. Como el propio decreto determina, la idoneidad de un material escolar, a partir de sus características, puede exigir también un análisis idiomático y un análisis técnico; es decir, no sólo de sus contenidos. Cuando en el anexo I, con relación a este último ámbito, se refleja la facultad de la Iglesia, ésta no queda ampliada a los otros dos posibles ámbitos del análisis de idoneidad, quedando de ese modo sustraídos del control por las autoridades religiosas.

Incluso, desde el plano concreto de los contenidos, cabría afirmar que hay un mínimo indisponible para las autoridades de las distintas confesiones a la hora de decidir sobre la utilización de libros y materiales destinados a la docencia de religión y, en general, sobre el currículo de la enseñanza de la confesión religiosa de que se trate. El control de cumplimiento de este mínimo indisponible solo puede recaer en las administraciones educativas, como garantes del mismo y encargadas de inspeccionar todo el sistema educativo. No olvidemos que este sistema en la actualidad configura la religión como materia evaluable, al igual que el resto de asignaturas en los niveles previos a la Universidad, salvo ciertas excepciones que no vienen al caso.

A este enunciado se llegaría, cuando menos, tras la lectura del Real Decreto 2438/1994, de 16 de diciembre (BOE de 26 de enero de 1995), por el que se regula la enseñanza de la religión; concretamente, el art. 4.2 dice:

“Los libros y materiales curriculares de la enseñanza religiosa deberán respetar en sus textos e imágenes los preceptos constitucionales y los principios a que se refiere el artículo 2.3 de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo”.

Este deber, con carácter general, quedó incorporado al territorio gestionado por el entonces Ministerio de Educación y Cultura mediante el Real Decreto 1.744/1998, de 31 de julio (BOE de 4 de septiembre), cuyo art. 4.1 señala:

“Todos los materiales curriculares que se pongan a disposición de los alumnos deberán reflejar en sus textos e imágenes los principios de igualdad de derechos”.

entre los sexos, rechazo de todo tipo de discriminación, respeto a las diversas culturas, fomento de los hábitos de comportamiento democrático y atención a los valores éticos y morales de los alumnos, en consonancia con los principios educativos recogidos en el artículo 2, apartado 3, de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre.”

Estas formulaciones concuerdan con lo que dispone para esta Comunidad el art. 10.1.b) del Decreto 295/1998, de 3 de noviembre.

Además, sin salir de nuestro ámbito territorial y ciñéndonos al nivel educativo y la confesión a la que se refiere la queja, debemos mencionar la Orden de 6 de septiembre de 1994 (BOPV del 23), por la que se da publicidad al currículo del área de Religión Católica de la ESO establecido por la autoridad eclesiástica competente para la CAPV.

No parece razonable pensar que se vaya a publicar un currículo educativo sin que la Administración verifique su contenido, que, por otra parte, va a incidir en el de los libros y materiales usados en la enseñanza, en cuanto referente y soporte de éstos.

Más bien nos inclinamos a imaginar que, cuando se publica, se hace tras haberlo examinado, y si de ese examen se concluye que se está incurriendo en algún tipo de irregularidad vinculada a aquel campo que identificábamos como mínimo indisponible, será la administración autora del estudio quien se dirija a la autoridad religiosa que ha establecido el currículo, para que se realice la corrección oportuna.

Estas reflexiones se remitieron al departamento citado, añadiendo que desde la perspectiva apuntada es cuando podríamos encontrar plenamente adecuada la respuesta ofrecida; esto es, si verdaderamente es el resultado de un proceso en el que se han confrontado las alegaciones de los reclamantes con el contenido del libro puesto en tela de juicio.

Dicho envío originó diversa correspondencia entre la Administración educativa y la Ararteko, sin que se suscitara enfoques novedosos que merezcan ser resaltados; eso sí, la administración abundaba en la idea ya transmitida al resolver la reclamación.

Como colofón a la actividad llevada a cabo, nuevamente nos hemos dirigido a la Consejería afectada, pidiendo que nos comunique si estima que el libro objeto de controversia vulnera o no los preceptos constitucionales y los principios establecidos en el artículo 2.3 de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo.

- Resultado

A la hora de redactar estas líneas no se ha recibido ninguna respuesta a nuestra solicitud; por ello, la queja continúa pendiente de tratamiento definitivo.

C) **Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo**

⇒ UPV/EHU. Acceso a informes de auditoría interna (785/2002)

- Reclamación

Un grupo de profesores de la UPV/EHU recabó nuestra mediación para lograr el acceso a la información contable relativa a su departamento y, en particular, a un informe de auditoría interna realizado sobre la actividad económica del departamento.

- Análisis

En respuesta a la inicial intervención de esta institución, el Secretario General de la UPV/EHU, haciendo suyas las consideraciones expuestas en un informe de Asesoría Jurídica emitido a instancia del Vicerrector de Asuntos Económicos, mantuvo las conclusiones que seguidamente se reproducen:

“ Los miembros del Consejo de Departamento tienen derecho a acceder a la documentación contable del Departamento al que pertenecen en ejercicio de las funciones que como miembros del órgano colegiado del Departamento les corresponden, y para el ejercicio de las competencias departamentales.*

** No así al informe de auditoría que sobre la actividad económica del Departamento haya podido realizarse, toda vez que no les corresponde a sus miembros el control interno económico-financiero del Departamento, sino a la Universidad a través de los órganos competentes, los cuales, realizada la auditoría, únicamente habrán de remitirla al Director del Departamento como titular del órgano auditado.*

** El Consejo del Departamento podrá articular otras vías de control frente a la gestión de la Dirección, pero no serán las medidas de control interno económico-financiero que en todo caso corresponden al Rector de la Universidad...”*

Estas conclusiones que se acaban de reproducir, colmaban, a nuestro modo de ver, las pretensiones planteadas por los interesados promotores de esta queja en lo relativo al acceso a la documentación contable del departamento, así como a la posibilidad de un control de la dirección del departamento distinto del específico de un control económico-financiero interno.

No ocurría así, sin embargo, con la conclusión relativa a la pretensión de acceso al informe de auditoría interna realizada sobre la actividad económica del departamento.

En torno a esto último, en el informe remitido desde la UPV/EHU se efectuaban dos advertencias:

Por un lado, se llamaba la atención sobre la falta de competencias de control interno económico-financiero por parte del consejo del departamento, haciendo referencia a las previsiones de los Estatutos de la Universidad, así como a la regulación contenida en la Resolución, de 14 de junio de 2000, del Rector, sobre estructura y determinación de las áreas de funcionamiento del Rectorado de la Universidad y delegación de competencias (BOPV nº 131, de 10 de julio), advertencia ésta a la que ciertamente no había nada que objetar.

Por otro lado, se traía a colación la regulación contenida en el Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se aprueba el reglamento de control económico y contabilidad de la CAPV, para justificar la negativa a permitir el acceso de los miembros del consejo de departamento a los informes de auditoría interna ya realizados.

Es verdad que el art. 22.3 del Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se aprueba el reglamento de control económico y contabilidad de la CAPV y al que la Universidad se remite –si bien no sabemos con qué carácter– establece que únicamente tendrán facultad de disposición respecto de los informes de control sus destinatarios, que son responsables de su buen uso y custodia.

Ahora bien, este precepto desarrolla y completa el art. 19.3 de la Ley 1/1994, de 30 de junio, de Control Económico y Contabilidad de la CAPV, el cual se limita a señalar que: “*de conformidad a lo que se determine reglamentariamente, los informes se remitirán a las entidades u órganos controlados, a los Consejeros de los Departamentos y al Consejo de Gobierno.*”

De esta manera, según nuestro criterio, la única virtualidad que cabe atribuir a este desarrollo reglamentario que efectúa el art. 22 del Decreto 464/1995, de 31 de octubre –bajo el título “*distribución de informes*”– es la de haber concretado los cargos o responsables administrativos a los que deben remitirse los informes definitivos resultantes de la labor de auditoría, encomendando a éstos su custodia y correcta utilización. Ahora bien, de ningún modo cabe deducir de ello que este precepto haya establecido un deber de secreto acerca de estos informes internos, a diferencia de como ocurre, por ejemplo, con los papeles de trabajo utilizados durante los trabajos de investigación, para los que sí se dispone su carácter confidencial y su exclusiva utilización y disposición por la Oficina de Control Económico.

Por ello, a juicio de esta institución, las dudas que en su caso puedan plantearse o surgir con respecto al alcance de esta concreta previsión reglamentaria del art. 22.3 del Decreto 464/1995, de 31 de octubre, deben resolverse con la interpretación más favorable a asegurar el derecho de acceso a los documentos administrativos que reconoce a los ciudadanos el art. 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP).

En efecto, la configuración legal que del derecho reconocido en el art. 105 b) de la Constitución ha hecho el art. 37 de la LRJAP debe tomarse como una regulación básica de garantías mínimas, las cuales deben prevalecer incluso sobre posibles regímenes específicos –como el que, en su caso, pudiera constituir el régimen de acceso a informes en materia de control económico-financiero– sin otras excepciones o límites que los expresamente previstos en esta misma ley, en atención a otros bienes o derechos también de relevancia constitucional.

- Resultado

Esta institución se vio obligada a recabar nuevamente la colaboración de la UPV/EHU para que motivase, más allá de la remisión a lo preceptuado en el art. 22.3 del Decreto 464/1995, de 31 de octubre, por el que se aprueba el reglamento de control económico y contabilidad de la CAPV, la existencia de alguna excepción o límite que pueda justificar la denegación a acceder a los informes de auditoría interna solicitados por los interesados promotores de esta queja. Al momento de cerrar la elaboración de este informe, la UPV/EHU continúa sin atender nuestro requerimiento, y se mantienen, por tanto, las dudas sobre una eventual quiebra o lesión de este derecho de acceso regulado en el art. 37 de la LRJAP.

5. FUNCIÓN PÚBLICA

5.1. INTRODUCCION

En el área de Función pública se han registrado un total de 120 quejas a lo largo de este año 2002, lo que supone un 12,28 % del total de quejas tramitadas.

En comparación con los datos del pasado año 2001, se ha producido un descenso absoluto de 246 quejas. No obstante, este descenso se debe únicamente al hecho de que en este ejercicio no se han presentado quejas de carácter colectivo, a diferencia de como ocurrió el pasado año, con motivo de las quejas planteadas por empleados interinos del sector sanitario (119 quejas) y por profesores incluidos en el programa IRALE (145 quejas).

La distribución de las quejas, en función de las diferentes administraciones públicas afectadas, ha sido:

| | |
|--|----|
| - Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) ... | 65 |
| - Administración foral | 11 |
| - Administración local | 25 |

Si se considera, en cambio, el contenido de los asuntos tramitados, el desglose de las quejas, por subáreas, es el siguiente:

| | |
|--|----|
| Función pública general | 64 |
| Función pública docente | 22 |
| Función pública sanitaria | 21 |
| Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo | 8 |
| Función pública policial | 4 |
| Derechos y libertades | 1 |

Función pública general

En el informe anual correspondiente al pasado año 2001 nos hicimos especial eco de las quejas sobre las pruebas selectivas anunciadas en el marco de la OPE 2000 de la Administración general de la CAPV. La sola realidad de estas quejas nos mereció una valoración positiva, ya que, a nuestro modo de ver, constituían la prueba del fin de una práctica irregular, repetidamente denunciada por esta institución, de ausencia sucesiva de ofertas de empleo público. Esa situación, como se sabe, había supuesto, entre otras consecuencias, que el personal con la condición de interino no hubiera podido normalizar su relación de servicios.

Lamentablemente, el presente año no podemos mantener esta misma impresión positiva, ya que los pronunciamientos habidos en algunos contenciosos judiciales han obligado finalmente a la Consejera de Hacienda y Administración pública a suspender la mayoría de los procedimientos selectivos en curso. Por tanto, nuevamente nos encontramos ante una situación de paralización que afecta no solo a los procesos de selección anunciados en el marco de la OPE 2000, sino incluso a otros procesos anteriores como el del concurso de traslados convocado en 1998.

Para sorpresa nuestra, aunque somos conscientes de los límites que para nuestra intervención supone la existencia de estos fallos judiciales, no hemos recibido demasiadas quejas sobre esta situación. Las pocas quejas planteadas han tratado de denunciar y poner de relieve la imposibilidad de una suerte de promoción interna temporal para el personal al servicio de la Administración general de la CAPV mediante, por ejemplo, su integración en bolsas o listas de sustituciones de superior categoría. No obstante, mucho nos tememos que esta escasa reacción se deba a una sensación de hastío del personal que, al menos en la mayoría de los casos, tiene asegurada la posibilidad de continuar prestando servicios de carácter temporal.

De todos modos, y respetando siempre los pronunciamientos judiciales a los que venimos haciendo reiterada alusión, no podemos evitar llamar la atención sobre este grave problema que afecta a la normal gestión de los recursos humanos de la Administración general de la CAPV, por las graves y serias disfunciones que ello acarrea.

A diferencia de la Administración general de la CAPV, otras administraciones de ámbito local, como es el caso del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, han continuado con la normal tramitación de la OPE de la que ya dábamos cuenta en nuestro informe anual de 2001. Precisamente una de las categorías anunciadas en esta OPE, concretamente la correspondiente a auxiliares-administrativos, ha motivado que este año 2002 hayamos tramitado un total de 22 quejas, en las que se denunciaba el modo en que se desarrolló el segundo ejercicio práctico de la fase de oposición, aunque finalmente, las investigaciones practicadas no han permitido sentar unos indicios suficientes como para apoyar una eventual revisión de la prueba en el modo en que pretendían los promotores de las quejas.

También en materia de ingreso, las noticias publicadas en algunos medios de comunicación nos han llevado a plantear una actuación de oficio, para tratar de garantizar que los extranjeros residentes puedan presentarse a las ofertas de empleo que convoquen las administraciones públicas vascas, y para que puedan ser incluidos en bolsas o listas de sustituciones o de contratación temporal (ver resumen queja 7/2002).

Es igualmente digna de mención la queja tramitada a instancia de un empleado foral que pretendía lograr el reconocimiento de su antigüedad, así como de otras prestaciones complementarias, como consecuencia de un fallo judicial que anulaba y ordenaba revisar el proceso selectivo que inicialmente no había permitido su nombramiento como funcionario de carrera. No ha sido posible acceder a una reposición en los términos planteados por el promotor de la queja, ya que el interesado únicamente contaba, tras el fallo judicial, con una mera expectativa de nombramiento (ver el resumen de queja 548/2002).

Siguiendo con una tónica ya habitual, también han sido fuente de queja los asuntos relacionados con la concesión de licencias y permisos. El presente año destaca, por su novedad, la queja que presentó un empleado municipal, que cuestionaba que el disfrute de la licencia por enfermedad grave de parientes quedase absolutamente condicionado por la fecha en que se hubiera producido el inicial episodio clínico y, en su caso, posterior ingreso hospitalario origen de la enfermedad.

Esta institución asumió la procedencia de la queja y recomendó que la concesión de estas licencias se hiciese depender, sin especiales condicionantes de plazos, de que se justificase la situación de enfermedad grave del familiar. Pues bien, aun cuando en el momento de la tramitación de la queja la administración afectada no accedió a la

recomendación formulada por esta institución, hemos comprobado que en el ámbito local los acuerdos de regulación de las condiciones de trabajo (Arcepafe) han apostado por una línea similar a la defendida por la Ararteko, flexibilizando las condiciones para la concesión de la licencia, al disponer que *“los días de licencia serán consecutivos o alternos no pasando más de catorce días naturales entre el primer día de disfrute y el último.”*

Asimismo, ha sido motivo de queja las condiciones de disfrute de la licencia por maternidad. En esta ocasión, una funcionaria al servicio de la Administración general de la CAPV ha mostrado su rechazo a la actual configuración de esta licencia, debido a la repercusión que tiene –en cuanto al total de horas de liberación– el hecho de que su disfrute coincida con un periodo de jornada partida normalizada o de jornada continuada. Como se puede comprobar en el resumen de queja nº 288/2002, esta vez la Ararteko no ha hecho suyos los argumentos expuestos en la queja.

Por último, al hilo de esta queja anterior, una ciudadana que ha prestado servicios con carácter temporal en la Administración general de la CAPV ha llamado la atención sobre la desigualdad que genera, en cuanto al total de horas efectivas de dedicación, la distribución irregular de la jornada anual.

Ciertamente, en supuestos de contratación indefinida o cuando la situación de temporalidad se prolonga durante todo el año, la distribución irregular de la jornada anual se compensa de tal modo entre las distintas jornadas (partida normalizada y continuada) que finalmente da como resultado la jornada efectiva anual pactada. De esta manera, se produce una correspondencia perfecta entre la jornada total anual y la retribución pactada como contraprestación. En cambio, cuando la situación de temporalidad es inferior a un año, la distribución irregular de la jornada rompe el anterior equilibrio, y puede ocurrir que dos personas contratadas en régimen laboral eventual por acumulación de tareas perciban una misma retribución, aun cuando su dedicación efectiva presente una diferencia sustancial en cuanto al número de horas.

Tras estudiar detenidamente esta queja, esta institución consideró conveniente sondear la procedencia de intentar superar esta situación de desigualdad, intentando ajustar quizás el régimen de jornada en los supuestos de contrataciones temporales inferiores a un año, para asegurar el necesario equilibrio entre trabajo y retribución. Consciente también de esta realidad, la Dirección de Función Pública ha mostrado su propósito de intentar buscar posibles soluciones en el marco de futuras negociaciones con los representantes de los trabajadores.

Función pública sanitaria

Al cerrar la elaboración del informe anual del pasado año 2001, señalamos estar a la espera de que los responsables de Osakidetza/SVS nos explicasen las razones que habían llevado al organismo a rechazar la aplicación del proceso extraordinario de consolidación y provisión de plazas de personal estatutario aprobado mediante Ley 16/2001, de 21 de noviembre, cuestión ésta que había motivado la interposición de un total de 119 quejas.

Como es sabido, este proceso extraordinario, teniendo en cuenta las exigencias de una consolidada jurisprudencia constitucional para plantear un posible acceso excepcional a la función pública sin quiebra del art. 23.2 de la CE, se configuró como un proceso único, excepcional y con rango suficiente, alegando al efecto las proporciones

adquiridas por el personal temporal para cuya normalización no se consideraban suficientes los sistemas de selección y provisión ordinarios.

Pues bien, en relación con este proceso, los responsables de Osakidetza/SVS manifestaron a esta institución que la situación de la Administración sanitaria vasca no se correspondía con la descripción hecha en la exposición de motivos de la Ley 16/2001, de 16 de noviembre. Apoyaron su parecer haciéndose eco de las OPE celebradas los años 1990, 1995 y 1997, así como de los concursos de traslados de los años 1995, 1997 y 2000. En este sentido, manifestaron que la tramitación de todos estos procesos de movilidad y acceso se había desarrollado conforme a la normativa ordinaria de aplicación en cada momento, y habían culminado todos ellos sin mayores incidentes, más allá de los propios de cualquier proceso de concurrencia de competencia masiva.

En opinión de esta institución, la decisión tomada por los responsables de Osakidetza/SVS respondió a un ejercicio motivado de la facultad prevista en la disposición adicional primera de la ley 16/2001, de 16 de noviembre, la cual dejaba en manos de las comunidades autónomas que tengan transferidas las competencias de gestión de la asistencia sanitaria de la Seguridad Social la decisión de acogerse o no a este sistema excepcional, si lo consideran conveniente a sus necesidades, lo que, en definitiva, nos llevó a acordar el cese de nuestra intervención.

En todo caso, una vez rechazada la aplicación de este proceso extraordinario de consolidación de empleo temporal, la Administración sanitaria vasca no ha dudado en hacer uso nuevamente de los mecanismos ordinarios de selección, procediendo al inmediato anuncio de la OPE 2002.

En relación con esta OPE, creemos interesante destacar las quejas que planteó un grupo de facultativos médicos con motivo del tratamiento diferenciado que, de hecho, está suponiendo la aplicación que se viene haciendo de la disposición transitoria tercera de la Ley de Ordenación Sanitaria (LOS), en lo que respecta a la valoración preferente de la experiencia previa.

En este sentido, es una realidad que colectivos de personal que vienen prestando sus servicios al organismo desde antes de julio de 1989 reciben un trato distinto en lo que respecta a la valoración de la experiencia previa a efectos de ingreso en la función pública sanitaria, cuando precisamente y al margen de la mera formalidad de sus nombramientos –personal funcionario interino o personal estatutario interino– pretenden un mismo objetivo común: alcanzar la condición de personal estatutario del sistema. Ciertamente, no podemos dejar de constatar este hecho, y desconocemos las razones objetivas que puedan explicar y justificar esta diferencia de trato en el acceso a la condición de estatutario (más allá de la formalidad de que su relación temporal con el ente lo haya sido con la condición de funcionario interino o de estatutario interino). Igualmente, desconocemos el posible encaje jurídico de un sistema excepcional que, no estando previsto en la legislación básica sectorial de sanidad, se ha optado porque sólo sea de aplicación al personal funcionario interino, y no al personal con la condición de estatutario interino.

De todos modos, esta forma de proceder en el acceso a la función pública sanitaria de la CAPV no supone ninguna novedad. En efecto, desde la aprobación de la LOS, las ofertas de empleo y las correspondientes convocatorias de pruebas selectivas que han sido anunciadas en el ámbito de Osakidetza/SVS –así, y como antecedente inmediato, la OPE del 97– se han configurado de manera similar.

Además de estas cuestiones de calado, queremos destacar la queja tramitada a instancia de una interesada en tomar parte en las pruebas convocadas en el marco de esta OPE 2002 para la cobertura de plazas de auxiliares administrativos. La interesada, que tenía reconocida la condición de minusválida, solicitó la mediación de esta institución, con el fin de lograr las adaptaciones técnicas necesarias, en especial la concesión de un tiempo adicional, ya que en el marco del proceso selectivo estaba previsto realizar una prueba práctica para la evaluación de aptitudes y destrezas en el manejo de tratamiento de textos, y su minusvalía afectaba precisamente a su mano derecha. Afortunadamente, los responsables del organismo mostraron su compromiso de tratar de asegurar una igualdad real y efectiva a todos los aspirantes, gracias al establecimiento de todas las adaptaciones necesarias, incluida la concesión de un tiempo adicional para realizar las pruebas en supuestos como los de la promotora de la queja. (ver resumen queja 226/2002).

En el ámbito sanitario también han sido motivo de queja los asuntos relativos a licencias y permisos. Destaca especialmente la queja que presentó una empleada interina, debido a la negativa de la gerencia de su hospital a que le fuera abonado el complemento de trabajo en domingos y festivos en una jornada electoral en la que le fue otorgada una licencia por cumplimiento de deber inexcusable.

La Ararteko ha ofrecido su apoyo a esta queja, al considerar que el carácter inexcusable del deber público que supone el desempeño de funciones de vocal de mesa electoral –que implica la concesión de un permiso retribuido que permite ausentarse de manera justificada del puesto de trabajo– no puede suponer en ningún caso una merma de las retribuciones previstas según las carteleras de trabajo aprobadas (ver resumen queja 1396/2001).

Función pública docente

El aplazamiento de la OPE inicialmente prevista para el año 2002 ha hecho que se prolongue un año más la situación de transitoriedad a la que ya nos referíamos el pasado ejercicio. No obstante, todo parecer indicar, habida cuenta las órdenes de reciente publicación (Orden de 31 de julio de 2002 de la Consejera de Hacienda y Administración pública, por la que se aprueba la oferta de empleo público de la Administración educativa; BOPV nº 171 de 10 de septiembre), que la definitiva celebración de esta OPE docente no se va a demorar en exceso.

Como es fácil imaginar, la decisión de aplazar la OPE motivó a su vez la suspensión de las quejas planteadas ante esta institución, si bien mucho nos tememos que estas mismas quejas vuelvan a suscitarse próximamente, ya que responden a uno de los problemas más delicados que afectan al sector docente, como es el de la búsqueda de posibles soluciones para el profesorado que no ha logrado acreditar un perfil de euskara, a pesar de las medidas ya adoptadas para favorecer y potenciar las liberaciones concedidas para el acceso al programa de formación IRALE.

Precisamente el interés en acceder a estos cursos de formación de IRALE explica la interposición de quejas como la planteada por una profesora de un centro docente privado, que solicitaba que se tomase en consideración la prueba realizada (previa al acceso a los cursos), pese a lo extemporáneo de su solicitud, argumentando al efecto la ausencia, en su opinión, de una publicidad adecuada de las convocatorias de acceso a IRALE.

En opinión de la interesada, la publicación de la convocatoria de estos cursos debe hacerse necesariamente mediante su inserción en el Boletín Oficial del País Vasco (BOPV), puesto que lo contrario supone incurrir en una vulneración de los principios de publicidad y seguridad jurídica. Sin embargo, una vez admitida la necesidad de publicación de la convocatoria de los cursos, ello no implica necesariamente su inserción en una publicación oficial. Únicamente deben publicarse en un boletín oficial aquellos actos para los que así lo exija la normativa reguladora de cada procedimiento (circunstancia que no se da en este caso). En todos los demás, la exigencia de publicidad, directamente relacionada con los principios de transparencia y participación que deben presidir las relaciones con la Administración, puede quedar cubierta por otros medios, como ha ocurrido con los cursos del programa IRALE, gracias a la distribución del “folleto informativo” en todos los centros educativos de la CAPV y a la utilización de medios de importancia creciente como es Internet.

Por otro lado, también se han repetido las quejas relativas a sustituciones o cobertura de necesidades interinas. En estas quejas, como viene siendo habitual, esta institución ha tratado de lograr la completa reposición de los intereses de los afectados por errores de adjudicación de vacantes, con el reconocimiento, como mínimo, de los servicios dejados de prestar a efectos de futuras sustituciones.

En este mismo apartado, con un carácter más de detalle, cabe destacar la queja planteada con motivo de la negativa de la Administración educativa a considerar como mérito la experiencia profesional previamente acreditada en otros países de la Unión Europea como auxiliar de conversación (ver resumen queja 770/2002).

Asimismo, es de reseñar, por su novedad, la queja de una licenciada interesada en realizar sustituciones en el primer ciclo de Educación Secundaria Obligatoria (ESO). Esta candidata cuestionaba el modo en que la Administración educativa gestiona las listas de sustituciones de este nivel educativo, ya que, si bien no niega la posibilidad de que candidatos a sustituciones con la condición de licenciados puedan prestar servicios en el primer ciclo de la ESO, sólo lo permite cuando la vacante a cubrir esté previamente ocupada por un funcionario perteneciente al cuerpo de profesores de enseñanza secundaria (ver resumen queja 154/2002).

Para finalizar, también hemos recibido propuestas supuestamente orientadas a favorecer la conciliación de la vida profesional y familiar de los docentes, concretamente en lo relativo a la concesión de permisos de reducción de jornada por el cuidado de hijos.

Como se sabe, la Ararteko siempre ha defendido lo obligado de que la Administración educativa agote las posibilidades de reconocimiento de permiso de reducción de jornada por cuidado de hijos menores, incluso cuando se trate de funcionarios docentes interinos no estables y accedan a sustituciones que no se correspondan con plazas vacantes para todo el curso. Desde luego no somos ajenos a los inconvenientes de gestión que esta línea de actuación puede suponer. Sin embargo, creemos que tales inconvenientes no deben llevar a negar, sin más, la posibilidad de reconocer estos permisos, sino a explorar otros cauces que permitan la normal implantación de este tipo de medidas favorecedoras de la incorporación de la mujer al mercado laboral.

No obstante, en el caso que motivaba la queja, las actuaciones desarrolladas permitieron constatar que no se trataba de que la Administración educativa negara la posibilidad de acogerse a una reducción de jornada al personal sustituto que no ocupa una vacante para todo el curso escolar. Únicamente se planteaba que esa opción de acogerse a una reducción

de jornada se manifestase al inicio del curso escolar, para armonizar así las necesidades familiares y/o personales de los docentes sustitutos con la necesidad de procurar la máxima estabilidad de las plantillas de los centros, si bien tampoco se descartaba el tratamiento específico de situaciones sobrevenidas debidamente justificadas.

Función pública policial

El Departamento de Interior del Gobierno Vasco tiene dictadas unas instrucciones específicas para la liquidación de gastos de viaje dentro del ámbito de la CAPV por utilización de vehículo propio para desplazamientos autorizados a ertzainas con domicilio fuera de la CAPV. Según estas instrucciones, los gastos de viaje por desplazamientos autorizados con vehículo propio de ertzainas con domicilio fuera del ámbito de la CAPV deben liquidarse considerando como inicio de trayecto y, en su caso, final el punto kilométrico donde radique el Ayuntamiento de la CAPV frontera con otra comunidad y se encuentre en el recorrido lógico entre el domicilio y el lugar de desplazamiento o viceversa. Disconforme con esta medida, aplicada tan sólo a ertzainas con domicilio fuera de la CAPV, un agente cuestionó ante esta institución el carácter discriminatorio de este criterio de liquidación de gastos.

Ciertamente, no cabe negar la incidencia que el deber de residencia puede llegar a tener en diferentes aspectos de la relación funcional, entre los que se encuentra el de las posibles indemnizaciones por razón de servicio. Sin embargo, tras un estudio detenido de las instrucciones cuestionadas, la Ararteko ha estimado necesario que el Departamento de Interior defina y concrete, de considerarlo conveniente para el correcto y adecuado desarrollo de la función policial, el ámbito territorial al que referir el deber de residencia que vincula a los funcionarios pertenecientes a la Ertzaintza, pero atendiendo a los criterios avanzados y marcados en la Ley de Policía Vasca, es decir, los criterios relativos a los condicionantes geográficos y de infraestructuras concurrentes en cada caso, puesto que, si no se considera la conveniencia u oportunidad de esta zonificación en el modo apuntado, o no se considera la necesidad u oportunidad de tal decisión, resulta obligado que el Departamento de Interior deje sin efecto cualquier instrucción o normativa interna que utilice o se apoye en el criterio de la residencia para determinar cualquier aspecto de la relación funcional de los ertzainas, tal y como ahora ocurre con las indemnizaciones por razón de servicio.

Idéntico reproche, en el sentido de considerarlo contrario al principio de igualdad, ha merecido para algunos ciudadanos la exigencia de una estatura mínima para el acceso a la función pública policial. Sin embargo, esta exigencia cuenta con un apoyo jurídico suficiente, no sólo por la expresa previsión que en tal sentido contiene el art. 4 c) del Decreto 315/1994, de 19 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de selección y formación de policía del País Vasco, sino también por aplicación de reiterada jurisprudencia constitucional que admite la posibilidad de establecer condiciones de acceso a la función pública que resulten razonables y adecuadas a las funciones a desempeñar, para que su necesaria conexión con los principios de mérito y capacidad evite la quiebra del principio de igualdad. Así, en un plano genérico, la exigencia de una estatura mínima deriva del propio cometido de la función policial, de manera que una determinada constitución física puede resultar razonable para las intervenciones que se deban realizar en el cumplimiento de los cometidos policiales propios de la condición de agentes (ver resumen queja 448/02).

5.2. SELECCIÓN DE QUEJAS Y ACTUACIONES DE OFICIO

A) Función pública docente

⇒ *Sustituciones en el primer ciclo de Educación Secundaria Obligatoria (154/2002)*

- Reclamación

Una licenciada interesada en realizar sustituciones docentes en el primer ciclo de Educación Secundaria Obligatoria (ESO) cuestionó el modo en que la Administración educativa gestiona las listas de sustituciones de este nivel educativo, ya que, si bien no niega la posibilidad de que candidatos a sustituciones con la condición de licenciados puedan prestar servicios en el primer ciclo de la ESO, sólo lo permite cuando la vacante a cubrir esté previamente ocupada por un funcionario perteneciente al cuerpo de profesores de enseñanza secundaria.

- Análisis

Las previsiones de la LOGSE, más concretamente el punto tres de la disposición transitoria cuarta, establecen la necesidad de una reserva de un número de vacantes suficiente que permita la movilidad de los funcionarios pertenecientes al cuerpo de maestros que deseen continuar o que pretendan incorporarse al ejercicio de la docencia en este nivel educativo de primer ciclo de ESO. Se trata, por tanto, de una reserva en favor de los funcionarios pertenecientes al cuerpo de maestros a los solos efectos de garantizar la movilidad de éstos. Nada se determina respecto de la gestión de necesidades temporales en este ciclo educativo, etapa ésta cuya impartición se reserva, conforme previene el art. 24 de esta misma ley, a licenciados, ingenieros y arquitectos o a quienes posean una titulación equivalente a efectos de docencia, además de la especialización didáctica correspondiente.

Esta falta o ausencia de una previsión específica sobre la cobertura o provisión de necesidades de carácter temporal obliga a reconocer que estamos ante un aspecto que se remite a la libre apreciación de la Administración educativa, la cual, haciendo uso de la potestad de autoorganización que le asiste, está facultada para tomar la decisión que estime más adecuada para la mejor y más eficaz organización de sus recursos. Ello nos sitúa en un terreno de clara oportunidad, en el que las posibilidades de intervención de esta institución –restringidas a un control de estricta legalidad– quedan limitadas a fiscalizar la ausencia de un proceder arbitrario, exigiendo la debida motivación de la decisión administrativa cuestionada.

Pues bien, en respuesta a la intervención de esta institución, la Administración educativa explicó su decisión de ordenar las sustituciones en este tramo del primer ciclo de ESO en función del cuerpo al que pertenece el docente titular que ha de ser sustituido, alegando la diferente capacitación o preparación pedagógica de los candidatos licenciados frente a los maestros, así como los agravios que pudieran surgir como consecuencia de los condicionantes retributivos existentes en estos momentos.

- Resultado

Ante la información facilitada, esta institución hizo llegar a la interesada un escrito de conclusiones, que admitía la posibilidad de legítimas discrepancias respecto de las razones alegadas por la Administración educativa, las cuales llevasen, a su vez, a sostener y defender decisiones o soluciones distintas sobre la organización de la cobertura de necesidades de carácter temporal en este primer ciclo educativo de la ESO. Sin embargo, también se le señaló que, en un plano de estricta legalidad, era obligado admitir que esas mismas razones suponían una base suficiente en la que apoyar el correcto ejercicio de la facultad discrecional de la que dispone la Administración educativa, lo que, en definitiva, alejaba toda tacha de arbitrariedad de su proceder.

⇒ *Sustituciones docentes. Valoración de la experiencia profesional previa en países de la Unión Europea (770/2002)*

- Reclamación

Varias personas interesadas en realizar sustituciones docentes denunciaron ante esta institución la negativa de la Administración educativa a considerar como mérito su experiencia profesional previa en otros países de la Unión Europea (Francia y Bélgica), a efectos de su ordenación en listas de sustituciones.

- Análisis

Ya en 1997, la institución del Ararteko formuló la Recomendación 172/1997, de 23 de diciembre, en la que se instaba que se tuvieran en consideración de los servicios prestados en centros públicos de otros Estados miembros de la Unión Europea –siempre que se correspondieran con enseñanzas regladas del sistema educativo del Estado en cuestión–, a efectos de ordenación de candidatos interesados en las listas de sustituciones en centros públicos de enseñanza no universitaria de la CAPV. Esta recomendación fue aceptada por el entonces Director de Gestión de Personal.

En la inicial intervención planteada con motivo de esta queja, los responsables educativos reiteraron su disposición a observar esa recomendación, si bien advirtieron expresamente, en cuanto a las quejas planteadas, que: *“el ejercer funciones de Auxiliar de conversación no se corresponde con ninguna plaza ni especialidad del vigente sistema educativo por lo que difícilmente podremos considerar dichas funciones como servicios prestados en la enseñanza reglada.”*

Ciertamente, el no tener en consideración los servicios prestados con la condición de auxiliar de conversación puede quedar justificada, de una forma objetiva y razonada, argumentando la especial condición de estas plazas, sujetas a programas bilaterales de cooperación cultural y ajenas, en consecuencia, a los servicios docentes de una enseñanza reglada.

No obstante, dado que las interesadas insistían en que existían precedentes de otros candidatos a los que sí se había considerado esta experiencia profesional a efectos de ordenación de listas de sustituciones docentes, esta institución se vio obligada a solicitar de nuevo la colaboración del Departamento de Educación, Universidades e Investigación, con el ruego de que realizara un especial control de los criterios que, de hecho, se estaban siguiendo en las distintas delegaciones territoriales.

En respuesta a esta segunda intervención, la Administración educativa informó de lo siguiente: *“En lo que respecta a la existencia de precedentes de otros candidatos a los que sí se les ha considerado dicha experiencia, señalar que no consta en ninguna Delegación la valoración de los servicios de Auxiliar de conversación, no así la de otros servicios en centros públicos en la enseñanza reglada de otros países de la Unión Europea que hayan sido debidamente acreditados, servicios que comenzamos a reconocer a partir de la recomendación efectuada por esa Institución.”*

- Resultado

Llegados a este punto en la tramitación de la queja, en el que la Administración educativa confirmó que las distintas delegaciones territoriales no valoraban los servicios prestados como auxiliar de conversación, y dado el carácter justificado de no considerar los servicios prestados con la condición de auxiliar de conversación, esta institución acordó el cierre de este expediente.

B) **Función pública general**

⇒ *Acceso de extranjeros residentes a empleos públicos de carácter laboral (7/2002OF)*

- Reclamación

Esta institución tuvo conocimiento, por las noticias publicadas en algunos medios de comunicación, de algunas iniciativas en torno al acceso de los extranjeros residentes a empleos públicos de carácter laboral. Concretamente se trataba de iniciativas que intentaban poner de manifiesto el incumplimiento que a este respecto se produce en las ofertas de empleo anunciadas por las diferentes administraciones públicas de la CAPV, sobre todo en el ámbito local, y la necesidad, por tanto, de una reacción decidida para poner fin a esta situación.

- Análisis

El art. 10.2 de la Ley Orgánica 4/2000, de Derechos y Libertades de los Extranjeros en España, reformada mediante la Ley Orgánica 8/2000, establece que *“los extranjeros residentes en España podrán acceder, en igualdad de condiciones que los nacionales de los Estados miembros de la Unión Europea, como personal laboral al servicio de las Administraciones públicas, de acuerdo con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad y, a tal efecto, podrán presentarse a las ofertas de empleo público que convoquen las Administraciones públicas”*.

Se ha producido un reconocimiento expreso del derecho de los extranjeros residentes a poder ser trabajadores de las administraciones públicas mediante contratación laboral, lo que en definitiva supone que los extranjeros residentes puedan presentarse a las ofertas de empleo que convoquen las administraciones públicas, así como la posibilidad de que puedan ser incluidos en bolsas o listas de sustituciones o contratación temporal, si bien siempre en régimen laboral.

Por ello, teniendo en cuenta la especial intervención del IVAP en la selección de los empleados públicos de las administraciones públicas vascas, consideramos oportuno dirigirnos a este instituto, con el fin de recabar su colaboración y conocer las posibles actuaciones que, de hecho, se estuvieran llevando a cabo para lograr el efectivo cumplimiento de este derecho que asiste a los extranjeros residentes interesados en el acceso a los empleos públicos.

En respuesta a esta intervención, el IVAP informó de que había decidido remitir a todos los ayuntamientos de la CAPV un informe específico acerca del requisito de nacionalidad en los procesos selectivos de las administraciones públicas vascas, con especial referencia a la regulación contenida en la Ley Orgánica 4/2000, de Derechos y Libertades de los Extranjeros en España, posteriormente reformada mediante la Ley Orgánica 8/2000, la cual, como hemos señalado, efectúa un reconocimiento expreso del derecho de los extranjeros residentes a poder ser trabajadores de las administraciones públicas mediante contratación laboral.

- Resultado

En opinión de esta institución, esta medida adoptada por el IVAP constituye una excelente iniciativa para normalizar el acceso de los extranjeros residentes a empleos públicos y cumplir así las previsiones legales aprobadas. De cualquier modo, es necesaria una labor de fiscalización de las convocatorias que se anuncien en el futuro en el ámbito de la CAPV.

⇒ *Licencia por maternidad y distribución irregular de la jornada anual (288/2002)*

- Reclamación

Una funcionaria al servicio de la Administración general de la CAPV presentó una queja en la que mostraba su rechazo a la actual configuración del permiso por maternidad, debido a la repercusión que de hecho tiene, en cuanto al total del número de horas de liberación, el que su disfrute coincida o no con un periodo de jornada partida normalizada o de jornada continuada. Según las estimaciones de la interesada, las diferencias pueden alcanzar hasta un total de 130 horas. Por ello, planteaba como pretensión la posibilidad de que se permita contabilizar el disfrute efectivo de esta licencia por embarazo y alumbramiento en horas, y no en semanas, para evitar los agravios comparativos que resultan por el tipo de jornada.

- Análisis

El reconocimiento de permisos y licencias en favor de los empleados públicos responde a finalidades muy concretas, que son las que precisamente determinan su tiempo de duración. Así, por ejemplo, la licencia por enfermedad se prolonga hasta el alta médica correspondiente. Por su parte, la licencia por enfermedad grave o fallecimiento de parientes se concreta en días laborables, pero necesariamente en las fechas en las que ocurren o tienen lugar estos hechos graves. Por último, la licencia para el cumplimiento de deberes inexcusables de carácter público o personal se reconoce, en cambio, por el tiempo necesario para atender estos deberes.

En este sentido, es preciso considerar que si la duración de estos permisos y licencias quedase condicionada por el tipo de jornada existente en el momento de su disfrute (partida normalizada o continuada de viernes o de verano), la finalidad que se pretende con su concesión quedaría totalmente burlada y desvirtuada, ya que con estos permisos y licencias lo que en verdad se persigue es apoyar a los empleados públicos ante determinadas situaciones o compromisos personales que se estiman dignos y merecedores de protección, permitiendo su ausencia justificada –y en algunos casos retribuida, además– de sus puestos de trabajo.

Esto mismo ocurre en los supuestos de licencia por embarazo y alumbramiento, en los que se reconoce a las empleadas de la Administración general de la CAPV una licencia con una duración de 17 semanas, para permitir la necesaria recuperación de la mujer tras el hecho fisiológico del alumbramiento, así como para posibilitar la atención y cuidado del bebé recién nacido. La circunstancia que motiva y fundamenta el reconocimiento de esta licencia es el embarazo y consiguiente parto y nacimiento de la criatura, para lo cual se establece un período de descanso que se concreta en 17 semanas, sin que la jornada horaria pueda tener, por tanto, ninguna incidencia o relevancia al respecto.

- Resultado

Esta institución no apreció motivos que pudieran justificar su intervención en apoyo de la pretensión planteada por la promotora de la queja.

⇒ *Anulación y revisión de un proceso selectivo en cumplimiento de un fallo judicial. Alcance y efectos de los nuevos nombramientos (548/2002)*

- Reclamación

Un empleado foral solicitó la mediación de esta institución para lograr el restablecimiento pleno de su situación jurídica funcional, que, en su opinión, debía suponer, además de otras compensaciones que ciertamente resultaban excesivas y, por ello, improcedentes (promoción grupo A, etc.), el reconocimiento de su antigüedad, así como de las prestaciones derivadas de la Mutua Foral y del plan de pensiones de Elkarkidetza, pero con efectos de la fecha en que debió ser nombrado a resultas del proceso selectivo, motivo de un posterior recurso contencioso administrativo.

- Análisis

Iniciadas las correspondientes actuaciones ante la Administración afectada por la queja, ésta se hizo eco de recientes y repetidos pronunciamientos de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco para argumentar y justificar su negativa a acceder a una reposición de la situación jurídica funcional en el modo planteado en la queja. Por todas, citaremos la Sentencia nº 315/2000, de 30 de marzo de 2000, a tenor de la cual: *“el restablecimiento de la situación jurídica de la recurrente, alterada por la nulidad, se concreta en la que gozaba en el momento de producirse esa nulidad, que no es otro que el inmediatamente anterior al acto del Tribunal Calificador en virtud del cual se procedió a valorar los méritos de los candidatos, circunscrito al derecho de una valoración*

justa de esos méritos, conforme a la ley, las normas de la convocatoria, y los criterios que en ejercicio de sus facultades establezca el propio Tribunal. En tanto no se produzca lo anterior, el derecho a obtener el nombramiento no es sino una mera expectativa, que queda plenamente restablecida conforme a lo expuesto.”

Así, siguiendo el planteamiento de estos pronunciamientos, la Administración foral advirtió, que, ya que no tuvo lugar la nueva propuesta del tribunal calificador en ejecución de la sentencia dictada en el curso del proceso contencioso administrativo seguido a instancia del interesado, el promotor de la queja únicamente contaba con una mera expectativa de nombramiento, lo que excluía una reposición en los términos planteados.

Es cierto que median supuestos de funcionarios que, habiendo solicitado la reparación de los perjuicios causados por la demora en su nombramiento, han visto cómo la propia Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco ha dictado fallos favorables a sus pretensiones, al entender que se daban todos los requisitos para acceder a una responsabilidad patrimonial. Sin embargo, es necesario subrayar que se trata de supuestos en los que la propia Sala establece importantes matizaciones, como se comprueba en la Sentencia 972/2000, de 2 de noviembre (JUR 2001\76409): *“en supuestos como los aquí enjuiciados exige la Jurisprudencia otro requisito consistente en que: ‘la anulación acordada por los tribunales no tenga por objeto el margen de apreciación que corresponde a la administración en la aplicación de conceptos jurídicos indeterminados o en el ejercicio de potestades discrecionales, dado que la concurrencia de este tipo de facultades comporta la obligación del particular de soportar las consecuencias negativas que la introducción de criterios de oportunidad o la falta de determinación normativa del resultado de la operación de apreciación puede comportar (sentencias del Tribunal Supremo de 4 de noviembre de 1997 [RJ 1997\8203], que cita la de 5 de febrero de 1996 [RJ 1996\987])’.* Pues bien, precisamente esto es lo que no ocurre en el caso sometido a decisión de este Tribunal, no nos encontramos ante un supuesto de discrecionalidad técnica de los Tribunales que valoran los concursos y oposiciones.”

Según la información facilitada en la queja, la sentencia que puso fin al proceso contencioso-administrativo seguido a instancia del interesado reconoció en su fallo el derecho de éste a que: (1) se efectuara una nueva valoración de los méritos alegados en fase de concurso, (2) se repitieran la prueba oral del ejercicio voluntario de euskara y el ejercicio voluntario de informática, con la consiguiente valoración de ambos ejercicios y, por último, (3) se valorara de nuevo el ejercicio escrito de euskara.

Teniendo en cuenta el fallo dictado y el criterio jurisprudencial expuesto en la última de las sentencias citadas, resultaba evidente la necesidad de reconocer que la ejecución de la sentencia favorable al interesado implicó un margen de libre apreciación tal para el tribunal calificador que, en efecto, excluía –en el modo argumentado por la Administración foral– la posibilidad de una responsabilidad patrimonial en el sentido que interesaba el promotor de la queja.

- Resultado

Esta institución comunicó las consideraciones precedentes al interesado, indicándole la ausencia de motivos que justificaran nuestra intervención.

C) **Función pública policial**

⇒ Acceso a la función pública policial. Requisito de estatura mínima (448/2002)

- Reclamación

Un ciudadano interesado en formar parte de la Ertzaintza cuestionó ante esta institución la exigencia de una altura mínima, pues consideraba que este requisito constituye un motivo de discriminación

- Análisis

Esta exigencia de una estatura mínima, que se concreta en 1,70 m para los hombres y 1,65 m para las mujeres, está recogida en el art. 4 del Decreto 315/1994, de 19 de julio, por el que se aprueba el reglamento de selección y formación de policía del País Vasco. Por ello, en las convocatorias que se anuncian en el marco de la CAPV para el acceso a los distintos cuerpos de policía –sea la Ertzaintza, sean los diferentes cuerpos de Policía Local–, no se puede obviar la exigencia de este requisito.

De todos modos, entrando a considerar la denuncia de discriminación que motivó la interposición de la queja, es necesario reparar en que el principio de igualdad no impide aplicar un trato jurídico diferenciado, si bien dicho trato –siguiendo consolidada doctrina jurisprudencial– ha de asentarse en una justificación objetiva y razonable, debiendo guardar, además, una razonable relación de proporcionalidad con la finalidad perseguida.

Así las cosas, se debe valorar si unas determinadas condiciones físicas –como la altura– pueden ser motivo suficiente para un trato diferenciado a la hora de permitir el acceso a determinados puestos de trabajo.

Pues bien, a este respecto median pronunciamientos judiciales –así Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 7 de abril de 2000 (RJCA 2000\788)– que al analizar una convocatoria de acceso a plazas de inspector del cuerpo de Mossos d'Esquadra que había sido impugnada, entre otras razones, por considerarla discriminatoria debido, precisamente, a los requisitos de altura, advierte expresamente que:

“La razón de ser de este requisito deriva del propio contenido de la función policial, de tal manera que una determinada constitución física de los miembros del cuerpo policial puede ser idónea en las intervenciones que realicen y para el cumplimiento de sus funciones, de ahí que se exijan unas determinadas condiciones físicas, entre ellas la altura, que desde este punto de vista son razonables.

También nos parece razonable que se distinga entre la altura exigible al hombre y a la mujer, puesto que se parte de situaciones de hecho diferentes, con medias de estatura distintas en cada uno de los sexos, de manera que los conceptos valorativos en el marco social difieren según se trate de persona de uno u otro sexo. Así podríamos decir que un hombre, con la misma estatura de una mujer, puede ser conceptualizado como de estatura media en la concepción social, en tanto que la mujer puede ser considerada de estatura alta en ese mismo caso.

Por tanto, la diferenciación obedece a situaciones de hecho diferentes y responde a criterios de razonabilidad y proporcionalidad.”

- Resultado

Esta institución dio traslado al interesado de las anteriores reflexiones, comunicándole, en definitiva, el suficiente apoyo jurídico del requisito relativo a la altura o estatura mínima para el ingreso en la función pública policial.

D) Función pública sanitaria

⇒ *Licencia para el cumplimiento de un deber inexcusable. Retribuciones (1396/2001)*

- Reclamación

Una auxiliar de enfermería, empleada interina al servicio de Osakidetza/SVS, planteó una queja ante la negativa de la gerencia de su hospital a que le fuera abonado el complemento de trabajo en domingos y festivos correspondiente al día 13 de mayo de 2001, jornada electoral en la que se le otorgó una licencia por cumplimiento de un deber inexcusable, ya que fue designada como vocal primera de la junta electoral de zona.

- Análisis

Al abordar el estudio de esta queja, esta institución consideró, por un lado, el hecho de que a la interesada se le concedió el permiso para cumplir un deber inexcusable de carácter público. En efecto, el 13 de mayo de 2001 se celebraron las últimas elecciones al Parlamento Vasco y el permiso concedido fue consecuencia de su designación como vocal primera de la junta electoral de zona. La regulación electoral establece expresamente el carácter obligatorio de los cargos de presidente y vocal de mesas electorales. Es obvio, por tanto, que este deber, más allá de su trascendencia pública – pues se trata de procesos encaminados a la elección de cargos públicos–, resulta además de carácter inexcusable, máxime si se tienen en cuenta las disposiciones relativas a delitos electorales que expresamente consideran merecedora de reproche penal que el presidente y vocales de mesas electorales no concurren a desempeñar sus funciones (En este sentido, art. 143 de la LO 5/1985, de 19 de junio, de Régimen Electoral General). En consecuencia, el permiso otorgado a la interesada en ningún momento respondió a un interés de carácter personal o privado. Al contrario, este permiso trató de satisfacer una exigencia o necesidad pública de asegurar el normal desarrollo de un proceso electoral de indudable interés general.

Por otro lado, esta institución tuvo en cuenta que el día que la interesada hizo uso del permiso, concretamente el domingo 13 de mayo de 2001, le correspondía prestar servicios, en su condición de auxiliar de clínica, en turno de mañana, según la cartelera aprobada y en ningún momento cuestionada por la gerencia de su hospital de destino.

Pues bien, partiendo de estas dos premisas, esta institución entendió que el carácter retribuido del permiso concedido obligaba a reconocer todos los servicios efectivos que hubiera correspondido prestar a la interesada en aquella jornada de 13

de mayo de 2001, y a asumir, en consecuencia, todas las posibles retribuciones derivadas de tales servicios. Así, tratándose de una jornada festiva (domingo), en nuestra opinión, resultaba forzoso reconocer y asumir que la normal prestación de servicios en el turno de mañana hubiera supuesto el abono del complemento previsto para el trabajo en domingos o festivos, siendo anecdótico que el Acuerdo de condiciones de trabajo haya previsto para este complemento unos importes en valor/unidad, frente al importe mensual de otros complementos. Planteado desde otra perspectiva, el carácter inexcusable del deber público que supone el desempeño de funciones de vocal de mesa electoral –que implica la concesión de un permiso retribuido que permite ausentarse de manera justificada del puesto de trabajo– no podía en ningún caso suponer una merma de las retribuciones previstas según las carteleras de trabajo aprobadas. De otro modo, pierde parte de virtualidad el carácter retribuido del permiso concedido ya que con la disculpa de la configuración formal de los posibles complementos –unidad/mensual– se elude el pago de retribuciones correspondientes a servicios previstos y aprobados según la cartelera de trabajo, que dejan de prestarse por el único motivo de tener que atender un deber público de carácter inexcusable, ajeno a cualquier interés personal o privado del interesado.

- Resultado

Esta institución recomendó a Osakidetza/SVS que revisara su decisión y abonara a la interesada el complemento de trabajo en domingos y festivos (Recomendación 19/2002, de 23 de mayo).

En una primera contestación, la Administración sanitaria remitió a futuras negociaciones de las condiciones de trabajo la posibilidad de incorporar el carácter retribuido de esta licencia en el modo propuesto por esta institución.

Ello nos llevó a insistir en la recomendación formulada. Sin embargo, la Administración sanitaria no aceptó la revisión del tratamiento retributivo dado a la promotora de esta queja.

⇒ *Personas con discapacidad. Tiempo adicional para realizar las pruebas selectivas (226/2002)*

- Reclamación

Una ciudadana que tenía reconocida la condición de minusválida y estaba interesada en tomar parte en las pruebas selectivas anunciadas por Osakidetza/SVS para acceder a plazas de auxiliar-administrativo, solicitó la mediación de esta institución con el fin de lograr las adaptaciones técnicas necesarias, en especial la concesión de un tiempo adicional, ya que en el marco del proceso selectivo estaba previsto realizar una prueba práctica para la evaluación de aptitudes y destrezas en el manejo de tratamiento de textos, y su minusvalía afectaba precisamente a su mano derecha.

- Análisis

Hoy día se asume que la igualdad en el acceso a la función pública, al menos si se pretende que ésta sea una igualdad real y efectiva, no queda garantizada en el caso de las personas discapacitadas con la mera aplicación de las condiciones objetivas de se-

lección relativas a mérito y capacidad también exigidas al resto de aspirantes. En este sentido, se considera que la minusvalía o discapacidad personal supone de por sí una quiebra natural del principio de igualdad, y que su restablecimiento requiere y justifica unas medidas de discriminación positiva, entre las que se incluyen las cuotas de reserva y las adaptaciones necesarias para la realización de las pruebas, precisamente para compensar la peor situación de partida en la que se encuentran las personas afectadas por minusvalías.

La ordenación de función pública recoge claramente esta necesidad de medidas de accesibilidad. Así, la disposición adicional séptima de la Ley 6/1989, de 6 de julio, de Función Pública Vasca, tras declarar que los minusválidos serán admitidos en igualdad de condiciones con los demás aspirantes en los procedimientos de selección, siempre que reúnan las condiciones de aptitud para el desempeño de la función, advierte expresamente que *“en las pruebas selectivas se establecerán las adaptaciones de tiempo y medios que fueran precisos para su realización por personal minusválido”*.

En lo que a la OPE de Osakidetza/SVS respecta, siguiendo el anterior mandato legal, la propia Resolución 278/2002, de 26 de abril, del Director General de Osakidetza-SVS, por la que se convocaron pruebas selectivas para el acceso a la condición de personal estatutario en la categoría de auxiliar administrativo (BOPV nº 94, de 21 de mayo) establecía que *“las personas que tengan reconocida la condición de minusválido deberán hacer constar en su solicitud las adaptaciones técnicas que consideren necesarias para la realización de las pruebas selectivas”*.

Sin embargo, la rotundidad y claridad de estas previsiones, en ocasiones, no va acompañada de una práctica o gestión normalizada, como de hecho lo atestigua la queja presentada por esta ciudadana, en la que se referían las dificultades con las que se había topado en procesos selectivos de reciente convocatoria.

En consecuencia, preocupados por esta realidad, nos dirigimos a Osakidetza/SVS, con el fin de conocer las adaptaciones previstas para los aspirantes con discapacidad.

- Resultado

Afortunadamente, los responsables de ese organismo mostraron su compromiso de tratar de asegurar una igualdad real y efectiva a todos los aspirantes, gracias al establecimiento de todas las adaptaciones necesarias, incluida la concesión de un tiempo adicional para realizar las pruebas en supuestos como los de la promotora de la queja, lo que nos llevó finalizar nuestra intervención.

6. HACIENDA

6.1. INTRODUCCIÓN

El Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) es la figura impositiva más utilizada por la Administración como instrumento regulador de la política social. De esta circunstancia deriva el hecho de que, habitualmente, sea el impuesto foral que registra el mayor número de quejas en esta institución. A punto de cumplir su cuarto año de vigencia con el actual diseño normativo, observamos que las reclamaciones más frecuentes son las relacionadas con la tributación de la familia. A modo de ejemplo, podemos citar las siguientes: demanda de una equiparación de la regulación de las parejas de hecho a las uniones matrimoniales, deducción por hijos –se pierde el 50 % cuando uno de los progenitores percibe un volumen de ingresos de trabajo inferior al establecido como límite en la obligación de presentar declaración por el impuesto–, reducción por tributación conjunta inferior para las unidades familiares monoparentales que para las biparentales, etc. La nota común de estas quejas es que no se refieren a una actuación concreta de la Administración, sino que cuestionan la validez, y en ocasiones incluso la constitucionalidad de la propia normativa.

En relación con los servicios y sistemas articulados por las administraciones tributarias para facilitar a la ciudadanía el cumplimiento de sus obligaciones con el IRPF, destacamos el implantado este año por la Hacienda Foral de Bizkaia, denominado “Rentanet Etxean”. Tras una selección previa, esta administración ha remitido a determinados contribuyentes una propuesta de liquidación unos días antes del comienzo del plazo de presentación de declaraciones. Esta propuesta se basa en los datos económicos aportados a la Administración por las empresas y entidades obligadas a ello y reproduce los mismos datos personales y familiares que se consignaron en la declaración presentada el año anterior. La principal particularidad y diferencia de este sistema con los que habían iniciado en anteriores campañas las otras haciendas forales radica en que no es necesaria la conformidad expresa del destinatario. De esa manera, si éste no manifiesta su oposición, se le ingresa el importe resultante y se le envía después un documento de liquidación, cuya copia deberá ser firmada y devuelta a la Administración.

Este novedoso sistema ha motivado la presentación de varias quejas derivadas de las dificultades que los reclamantes han tenido para contactar con la Administración para pedir aclaraciones y modificaciones de la propuesta de liquidación. Al parecer, el teléfono destinado a este servicio estuvo colapsado y los escritos presentados no se tramitaron a tiempo. Por nuestra parte, entendemos que el éxito en la implantación de un sistema de estas características requiere un despliegue de medios extraordinario por parte de la Administración, ya que, de lo contrario, en lugar de proporcionar una mayor comodidad al contribuyente en el cumplimiento de sus obligaciones, puede provocar el efecto contrario. No obstante, confiamos en que los problemas advertidos se vayan eliminando en las campañas venideras y que la experiencia de este primer año haya servido para alertar a la Administración acerca de la necesidad de proporcionar al contribuyente una información completa y unos servicios efectivos.

En el ámbito de los impuestos locales, al igual que en años anteriores, la falta de notificación de estos impuestos se ha convertido en fuente de quejas. A este respecto,

se ha de tener en cuenta que impuestos como el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI), el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM) y el Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE) son de cobro periódico mediante recibo. Esto supone que frente a la regla general de notificación expresa, personal e individual que rige en materia de notificaciones tributarias, el art. 124.3 de la Ley General Tributaria contempla una importante excepción a ese principio en este tipo de impuestos, pues sólo la primera liquidación ha de ser notificada de manera personal al contribuyente; los recibos de los años siguientes, por el contrario, se notifican colectivamente mediante edictos.

Para evitar tener que estar pendientes del calendario del contribuyente y del pago de enojosos y posibles recargos, muchos ciudadanos y ciudadanas optan por domiciliar sus recibos. Sin embargo, la domiciliación bancaria, a veces también ocasiona problemas. En ocasiones porque se tiene la convicción de que facilitado el número de cuenta para el cobro de un tributo, dicha domiciliación bancaria se va a hacer extensiva automáticamente a los demás impuestos municipales que ese contribuyente abona al Ayuntamiento. En otros casos las quejas se derivan de bajas y altas en el impuesto, motivadas por cambios de vivienda o de vehículos... porque el ciudadano confía en que la domiciliación bancaria anterior se va a mantener en relación con el nuevo hecho imponible y, en consecuencia, no renueva la domiciliación bancaria.

Aunque no negamos que el desconcierto que ocasiona la domiciliación bancaria se debe a una falta de información sobre las consecuencias y obligaciones que entraña este sistema de pago y que una parte de culpa de ello recae sobre las administraciones locales –que no aclaran estos extremos–, nuestra legislación no permite a las administraciones públicas dar de alta domiciliaciones bancarias de oficio, es decir, sin que se acredite la aceptación expresa de los contribuyentes de esta fórmula de pago, para ese concreto hecho imponible. Esto obliga a los contribuyentes a realizar tantas domiciliaciones bancarias como hechos imponibles se abonen y a volver a aceptarla si se cambia de coche o vivienda.

Al hilo de lo anterior, debemos mencionar una iniciativa que ha puesto en marcha el Ayuntamiento de Bilbao, con la denominación de “pago a la carta”. A los contribuyentes municipales que abonan todos sus impuestos mediante domiciliación bancaria les permite pagar los impuestos locales de forma fraccionada. El problema surge porque, una vez abonado el importe de todos los recibos, no se remite a los ciudadanos un justificante de pago de los impuestos, ya que este ayuntamiento entiende que no debe facilitar a las entidades bancarias colaboradoras datos sensibles que afectan a la intimidad de las personas, como son la ubicación de sus propiedades, tipos de vehículos de los que son titulares... En este sentido, se ha recomendado al Ayuntamiento de Bilbao que, como responsable de la gestión del tributo, sea él quien proporcione de oficio el justificante o recibo de los impuestos pagos.

Asimismo, la entrada en vigor durante este ejercicio de las revisiones de las valoraciones catastrales de los bienes inmuebles en el Territorio Histórico de Gipuzkoa ha sido motivo de queja ante esta institución, fundamentalmente, porque, una vez recurridas las valoraciones asignadas a los inmuebles, éstas han desplegado sus efectos, sin que la Hacienda Foral haya resuelto previamente los recursos que los y las afectadas habían interpuesto contra ellas.

6.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

A) Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo

⇒ *Requisitos de la notificación edictal en el procedimiento tributario de recaudación (10 /2001)*

- Reclamación

Un ciudadano sometió a la consideración de la Ararteko la actuación seguida por el Ayuntamiento de Bilbao, a la hora de reclamarle el pago del importe de una tasa en concepto de licencia de obras y del impuesto sobre instalaciones, construcciones y obras (ICIO).

En su queja el afectado reconocía que, efectivamente, en el año 1992 solicitó una licencia de obras al Ayuntamiento de Bilbao para acondicionar una lonja y que esa licencia le fue concedida. Sin embargo, entendía que con lo que había pagado en aquel momento ya había satisfecho toda la deuda.

Como quiera que la deuda no estaba liquidada íntegramente, el Ayuntamiento de Bilbao le reclamó su pago y abrió un procedimiento ejecutivo, dirigido a la obtención del cobro de la tasa y el ICIO. En relación con dicha actuación, el afectado mostraba su desacuerdo, ya que no le había sido notificado ninguno de los actos adoptados a lo largo de dicho procedimiento.

Sobre esta cuestión, nos indicaba que fue en el mes de agosto de 2000, cuando tuvo por vez primera conocimiento de la existencia de este procedimiento de apremio, al serle retirado un total de 118.000 ptas. de sus cuentas corrientes. Tras presentar un recurso en el Ayuntamiento de Bilbao, en el que planteaba la posible prescripción de la deuda, éste fue desestimado por el Concejal Delegado de Tesorería.

En cuanto a la motivación en la que se fundamenta esa resolución, el reclamante llamaba la atención sobre el informe emitido por la Sección de Recaudación Ejecutiva, en el que se señalaba que las notificaciones no pudieron ser entregadas al destinatario debido a su ausencia del domicilio.

Por lo que afectaba a las direcciones que figuraban en el informe, el promotor de la queja manifestaba que no coincidían ni con la dirección de su domicilio, ni con la dirección de la lonja en la que se realizaron las obras. Asimismo, insistía en que la lonja en la que se habían efectuado las obras estaba situada en el nº 123 bajo y no en el nº 23 bajo, que era la referencia que constaba en el informe. A la vista de ello entendía que no procedía la notificación edictal, ya que las notificaciones no fueron dirigidas en ningún momento a su domicilio, ni al local comercial en el que fueron realizadas las obras, aun cuando las correctas direcciones de uno y otro sí eran conocidas para el Ayuntamiento de Bilbao.

- Análisis

El Área de Hacienda y Finanzas aportó documentación en la que se constataba que habían dirigido las comunicaciones a las direcciones adecuadas. No obstante, al analizar el expediente nos dimos cuenta de que no se notificaron correctamente en el año 1993 las liquidaciones del ICIO y la tasa de obras, por lo que las posteriores

actuaciones seguidas por el Ayuntamiento de Bilbao en vía ejecutiva se veían invalidadas y sin posibilidad de ser subsanadas, dado el tiempo transcurrido. De ahí, que planteásemos al Ayuntamiento de Bilbao que la deuda se hallaba prescrita en el momento en el que se ejecutó el embargo y, en consecuencia, la procedencia de la devolución del importe embargado.

Concretamente, la notificación edictal de las liquidaciones en el año 1993 no se vio acompañada de la exposición en el tablón de edictos del Ayuntamiento de Bilbao.

Hemos de señalar que la exposición en el tablón de anuncios del Ayuntamiento resulta necesaria y que ésta debe constar en el expediente administrativo, máxime cuando la entidad local pretende que la comunicación de las liquidaciones así practicada surta efectos de notificación. Es decir, la exposición en el tablón de anuncios del Ayuntamiento no es un rigor puramente formalista, sino de una garantía de la aplicación del procedimiento de notificación edictal. Pues creada la ficción legal de la notificación directa y personal al ciudadano, éste se ve imposibilitado para impugnar la liquidación en el procedimiento de apremio, por muchos que pudieran ser los errores jurídicos en los que pudiera haber incurrido la Administración.

- Resultado

El Ayuntamiento de Bilbao, finalmente, aceptó anular los recibos y ordenó que se devolviese al promotor de la queja las cantidades embargadas.

⇒ *Orden de embargo (987/2001)*

- Reclamación

Un ciudadano que reside en Donostia-San Sebastián expresó su desacuerdo con el procedimiento que siguió ese Ayuntamiento en la ejecución de un embargo sobre el vehículo de su propiedad.

A este respecto, indicaba que esa entidad local retiró su automóvil de la vía pública en agosto de 2001 y lo trasladó al depósito municipal, donde para recogerlo tuvo que abonar, previamente, el importe adeudado en el Servicio de Recaudación Municipal, esto es, 64.800 ptas. (43.000 ptas. principal de la deuda, 8.600 ptas. recargos y 13.200 ptas. costas, que comprenden utilización de la grúa 9.700 ptas. y tráfico 3.500 ptas.)

El reclamante, en su escrito de queja, admitía que el expediente ejecutivo tenía su causa en la falta de pago en período voluntario de varias sanciones por estacionamiento en zona OTA. No obstante, entendía desproporcionado que esa entidad local hubiese acordado directamente el embargo de su vehículo.

- Análisis

Con el fin de aclarar las incidencias del expediente ejecutivo y el orden de embargo seguido, esta institución efectuó dos peticiones de informe al Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, mediante las que se pretendía conocer si el embargo del automóvil se había producido como consecuencia del intento infructuoso de la traba de otros bienes propiedad del reclamante –que en el orden de prelación de embargo se encontraban antes que los bienes muebles–, o si, por contra, éste se había acordado directamente sobre el coche.

En los informes remitidos por el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, esa entidad local mantuvo que su actuación se había ajustado a derecho, pues el embargo se había practicado sobre los bienes del deudor que esa administración conocía, cuando el embargo se acordó. Es decir, esa actuación trasladaba al afectado la obligación de comunicar la existencia de otros bienes, susceptibles de embargo, situados con carácter preferente en el orden de embargo que fija la legislación en materia de recaudación.

Según ponía de manifiesto el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, el promotor de la queja en ningún momento anterior al embargo había comunicado que fuese titular de otros bienes susceptibles de traba preferente.

Asimismo, esa entidad local nos planteó las dificultades que encontraba para conocer cuál es el patrimonio de los ciudadanos, cuando éstos no colaboraban. Para reconocer, finalmente, que de esta forma, el procedimiento resulta más ágil y eficaz para el Ayuntamiento acreedor.

Al hilo de lo anterior, la Sección de Recaudación Ejecutiva defendía una valoración conjunta del orden de prelación de embargo fijado por la legislación tributaria, buscando la proporcionalidad, la celeridad y la eficacia de la actuación municipal.

El orden de prelación de bienes en un embargo lo concreta la Norma Foral 1/1985, de 31 de enero, General Tributaria del Territorio Histórico de Gipuzkoa, en su art. 131 y lo reproduce el Reglamento de Recaudación en su art. 101. Este último precepto dispone que:

“1. El orden a observar en el embargo, si no existieran o fueren insuficientes las garantías a que hace referencia el artículo anterior, será el siguiente:

- 1.º Dinero efectivo o en cuentas abiertas en Entidades de depósito.*
- 2.º Créditos, efectos, valores y derechos realizables en el acto o a corto plazo.*
- 3.º Sueldos, salarios y pensiones.*
- 4.º Bienes inmuebles.*
- 5.º Establecimientos mercantiles e industriales.*
- 6.º Metales preciosos, piedras finas, joyería, orfebrería y antigüedades.*
- 7.º Frutos y rentas de toda especie.*
- 8.º Bienes muebles y semovientes*
- 9.º Créditos, derechos y valores realizables a largo plazo.*

(...)

3. El deudor, dentro de cada grupo de los bienes embargables, podrá señalar unos determinados que, a juicio del Jefe de la Oficina Tributaria, garanticen el pago del débito.

4. A solicitud expresa del deudor, consignándola en la diligencia de embargo, se podrá alterar el orden para éstos según el número anterior si, a juicio del Jefe de la Oficina Tributaria y bajo su responsabilidad, los bienes que se señalen garantizan con la misma eficacia y prontitud el cobro de la deuda que los que preferentemente deban ser trabados.

5. El Jefe de la Oficina Tributaria rehusará toda petición del deudor si, por razón del procedimiento o por otros medios, tiene conocimiento de que con la alteración del orden de los embargos se causa o puede, presumiblemente, causarse perjuicio a tercero”.

Dados los términos en los que se expresa la norma y de que ésta ha de interpretarse, principalmente, según el sentido propio de sus palabras, el procedimiento y el orden de embargo que fija el Reglamento de Recaudación tiene carácter imperativo y, en consecuencia, no está sujeto a una alteración discrecional de la administración recaudadora.

En este sentido, también se pronuncian los tribunales de justicia, que han anulado y dejado sin valor ni efecto alguno las diligencias de embargo, cuando la traba de los bienes se ha realizado con quebranto del orden de embargo.

Así, siguiendo el orden de embargo, la administración recaudadora ha de realizar la traba de los bienes, en cuantía suficiente para cubrir el importe del principal de la deuda, recargos, intereses y costas, con respeto siempre al principio de proporcionalidad (art. 131 de la Norma Foral General Tributaria). Esto es, la Administración a la hora de acordar la traba de los bienes ha de procurar que éstos cubran el importe de la deuda, sin que su valor exceda de forma manifiesta de la cuantía de ésta. En este caso, se daba la circunstancia de que se había acordado la traba de un bien valorado en unos dos millones de pesetas para hacer frente al pago de un importe de 51.600 ptas.

- Resultado

Se formuló una recomendación en la que se pedía que se revocase de oficio la diligencia de embargo dictada en el expediente ejecutivo, ya que ésta había sido acordada contraviniendo el principio de proporcionalidad y la prelación de bienes y derechos objeto de embargo que establecen el art. 131 de la Norma Foral 1/1985, de 31 de enero, General Tributaria del Territorio Histórico de Gipuzkoa y el art. 101 del Reglamento de Recaudación.

El Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián no aceptó el cumplimiento de la recomendación elevada.

B) Impuestos forales - IRPF

⇒ *Deducciones familiares: Discriminación en función del estado civil (1040/2001)*

- Reclamación

Un ciudadano, residente en Gipuzkoa, presentó una queja ante esta institución por considerar una discriminación injustificada el hecho de que la Norma Foral 8/1998, reguladora del IRPF, permita la aplicación de las deducciones familiares de los artículos 71.4 y 72 exclusivamente a las personas separadas, divorciadas o con sentencia de nulidad matrimonial, excluyendo a las personas solteras que, salvo por lo que a su estado civil se refiere, se encuentran en la misma situación que aquellas, es decir, no conviven con sus hijos, pero les pasan una pensión por alimentos por decisión judicial.

- Análisis

De acuerdo con la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional y también del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el principio de igualdad no implica en todos los casos un tratamiento legal igual con abstracción de cualquier elemento diferenciador de relevancia jurídica. Ahora bien, *“este tratamiento legal desigual tiene un límite que*

consiste en la discriminación, es decir, en el hecho de que la desigualdad esté desprovista de una justificación objetiva y razonable”.

Desde nuestro punto de vista, la exclusión que efectúan los mencionados artículos 71.4 (deducción por descendientes) y 72 (deducción por pensión de alimentos a hijos) en relación con las personas solteras que contribuyen al mantenimiento de sus hijos sin convivir con ellos constituye una discriminación injustificada hacia este colectivo, dado que la existencia o no de un vínculo matrimonial roto es una circunstancia independiente de la obligación de contribuir al mantenimiento económico de un hijo y, por tanto, no tiene razón de ser que la Norma atribuya a la ruptura matrimonial el carácter de presupuesto necesario para la aplicación de estas dos deducciones.

Así pues, entendiendo que podríamos estar ante un supuesto de vulneración del art. 14 de la Constitución, nos dirigimos a la Diputación de Gipuzkoa transmitiéndole nuestra inquietud y solicitando su valoración sobre este tema. Dado que la respuesta de la Diputación de Gipuzkoa no ponía de manifiesto su postura en cuanto a si hacía suyo o no nuestro planteamiento, formulamos una recomendación para que presentara a las Juntas Generales una propuesta de modificación de los artículos 71. 4 y 72 de la Norma Foral 8/1998, de 24 de diciembre, reguladora del IRPF, incluyendo en su ámbito de aplicación a las personas solteras que satisfacen anualidades por alimentos a sus hijos por decisión judicial, sin convivir con ellos.

- Resultado

La recomendación fue aceptada y la redacción de estos artículos ha sido modificada por la Norma Foral 5/2002, de 13 de mayo, con efectos desde el 1 de enero de 2002.

⇒ *Deducción por adquisición de vivienda habitual: Excepciones al plazo de doce meses para su ocupación (328/2002)*

- Reclamación

El interesado había aplicado en su declaración por el IRPF del ejercicio 2000 la deducción por inversión en vivienda habitual, ya que en 1999 había adquirido una vivienda en Vitoria-Gasteiz con esa finalidad, financiándola por medio de un préstamo hipotecario. Al revisar esta declaración, la Hacienda Foral de Álava consideró que se había incumplido el plazo de doce meses previsto por la normativa del IRPF para habitar la vivienda calificada como habitual y le giró una liquidación provisional eliminando la deducción.

En la reclamación económico-administrativa interpuesta contra esta liquidación provisional, el interesado alegó la imposibilidad de ocupar la vivienda en los plazos establecidos en la norma, por encontrarse en una situación especial, ya que él y su esposa habían suscrito con anterioridad a la compra de esta vivienda un convenio de acogimiento de menores con el Ayuntamiento de Vitoria en la modalidad de “familia sustituta institucionalizada”, que incluía el compromiso de residir en una casa cedida por ese mismo Ayuntamiento, que está situada en un municipio cercano a Vitoria y reúne las condiciones necesarias para dar cabida al matrimonio, a sus dos hijos y a los cinco niños acogidos.

El Organismo Jurídico Administrativo de Álava consideró que la situación alegada por el reclamante no era asimilable a ninguna de las excepciones previstas en el art. 61 del Reglamento del Impuesto que permiten obviar el tema del plazo de ocupación de la vivienda y, en consecuencia, desestimó la reclamación.

El interesado, disconforme con esta resolución, planteó su situación ante esta institución.

- Análisis

Las excepciones que recoge el apartado 2 del artículo 61 del Reglamento del IRPF en relación con el cumplimiento del plazo de doce meses para pasar a residir en la vivienda adquirida son las siguientes:

“... ”

- a) *Cuando se produzca el fallecimiento del contribuyente o concurran otras circunstancias que necesariamente impidan la ocupación de la vivienda, en los términos previstos en el apartado 1 de este artículo.*
- b) *Cuando el contribuyente disfrute de vivienda habitual por razón de cargo o empleo y la vivienda adquirida no sea objeto de utilización, en cuyo caso el plazo de doce meses antes indicado comenzará a contarse a partir de la fecha del cese en el cargo o empleo.*”

Por su parte, el apartado 1 aporta una lista abierta de circunstancias de excepción en relación con el cumplimiento de los plazos, señalando como tales la inadecuación de la vivienda en casos de discapacidad, el matrimonio, la separación matrimonial, el traslado laboral, la obtención del primer empleo o de otro empleo u otras circunstancias análogas.

Así pues, considerando que la normativa expuesta da cobertura suficiente al supuesto planteado por el promotor de esta queja, nos dirigimos a la Diputación Foral de Álava, con el fin de que reconsiderara su postura y reconociera al reclamante su derecho a practicar la deducción por inversión en vivienda habitual mientras durara la situación de acogimiento descrita, sin tener en cuenta en ese tiempo el plazo exigido con carácter general para ocupar la vivienda objeto de deducción.

- Resultado

La Diputación Foral de Álava reconoció al reclamante su derecho a aplicar en sus declaraciones por el IRPF la deducción por inversión en vivienda en los términos que habíamos planteado.

⇒ *Declaración conjunta: La firma de todos los miembros de la unidad familiar mayores de edad es un requisito esencial en esta modalidad de tributación (444/2002)*

- Reclamación

Un ciudadano presentó la declaración por el IRPF del ejercicio 1998 marcando la casilla de tributación conjunta, aplicando la escala correspondiente a esta modalidad, y sin incluir los ingresos de su esposa ni la firma de ésta.

Unos días después, la Hacienda Foral le giró una liquidación provisional en la que se mantenía la modalidad conjunta y se incluían los ingresos correspondientes a la esposa del declarante, resultando una cuota a pagar de unas 90.000 pesetas. El interesado solicitó, en el recurso de reposición interpuesto contra esta liquidación, que se practicara una nueva en la modalidad individual, alegando que ésta había sido su verdadera intención y que, por esa razón, no figuraban en su declaración los ingresos ni la firma de su esposa. Posteriormente, y aún dentro del plazo reglamentario, su esposa presentó su propia declaración en la modalidad individual.

Tras la desestimación del recurso de reposición, el interesado presentó una reclamación económico-administrativa, pero ésta también fue desestimada. El fundamento de ambas resoluciones fue la irrevocabilidad de la opción de tributación prevista en el art. 88 de la Norma Foral 7/1991 del IRPF. El interesado, disconforme con estas resoluciones, ya que éstas no daban respuesta a sus alegaciones, presentó la correspondiente queja en esta institución.

- Análisis

En relación con la firma de las declaraciones el art. 96.5 de la Norma Foral 7/1991 establece lo siguiente:

“La declaración en tributación conjunta será suscrita y presentada por los miembros de la unidad familiar mayores de edad que actuarán en representación de los menores integrados en ella, en los términos de la Norma Foral General Tributaria”.

Por otra parte, el art. 89. 4 de la misma norma, refiriéndose a la tributación conjunta, señala:

“Dichas personas quedarán conjunta y solidariamente sometidas al Impuesto como sujetos pasivos, sin perjuicio del derecho a prorratear entre sí la deuda tributaria, según la parte de renta sujeta que corresponda a cada uno de ellos”.

De la lectura de ambos artículos deducimos que la firma de los miembros de la unidad familiar (ambos cónyuges en este caso) debe ser valorada como un requisito esencial en una declaración conjunta, al ser, a nuestro juicio, el instrumento configurado por la norma para garantizar que cada una de las personas implicadas en una misma declaración preste su consentimiento de forma personal. A su vez, consideramos que este consentimiento individual es precisamente el que justifica el nacimiento de la obligación conjunta y solidaria en relación con el impuesto.

Sin embargo, ni la resolución del recurso de reposición ni la de la reclamación económico-administrativa hicieron referencia alguna a los efectos de la ausencia de firma de la esposa del reclamante, a pesar de que esta cuestión había sido el argumento central de ambas reclamaciones.

Por otra parte, la postura de la Administración de no reconocer ningún efecto a la declaración individual presentada por la esposa del reclamante suponía una contradicción directa con el primer párrafo del art. 88 de la repetida Norma Foral, el cual prescribe textualmente:

“La opción por la tributación conjunta debe abarcar a la totalidad de los miembros de la unidad familiar. Si uno de ellos presentase declaración individual, los restantes deberán utilizar el mismo régimen.”

Ambas cuestiones, efecto invalidante de la ausencia de firma y presentación en plazo de la declaración individual de uno de los cónyuges, fueron los argumentos esgrimidos por esta institución en el escrito dirigido a la Diputación Foral de Bizkaia para que ésta reconsiderara sus actuaciones.

- Resultado

La Diputación Foral de Bizkaia reconoció la ausencia de firma como un defecto invalidante que impide que la declaración presentada por el reclamante pueda ser considerada como una declaración conjunta. En consecuencia, resolvió revocar las resoluciones anteriores y practicar las correspondientes liquidaciones en la modalidad individual.

C) **Impuestos forales: Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados**

⇒ *Valoración de los inmuebles urbanos (1144/2001)*

- Reclamación

Un ciudadano adquirió una vivienda en Vitoria-Gasteiz y autoliquidó el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales asignándole un valor de 24.700.000 pesetas. Sin embargo, la Diputación Foral de Álava le giró una liquidación provisional en la que se elevaba la valoración de esa vivienda a 35.388.403 pesetas.

Disconforme con esta nueva valoración, el interesado interpuso el correspondiente recurso de reposición contra la liquidación practicada, alegando en su defensa que el valor declarado en la escritura de compraventa y reflejado en la autoliquidación del impuesto era el valor real de compra. A su vez, el reclamante apuntaba que las reglas de valoración establecidas por la Diputación, basadas en la simple aplicación de coeficientes de actualización sobre los valores catastrales, no tenían en cuenta el grado de deterioro del inmueble, que en este caso era bastante apreciable.

Una vez transcurridos cuatro meses desde la interposición del recurso sin obtener respuesta de la Administración y efectuado el pago de la cuota resultante de la liquidación en la fecha de su vencimiento, el interesado solicitó nuestra intervención.

- Análisis

El artículo 11 de la Norma Foral del Impuesto sobre Transmisiones y Actos Jurídicos Documentados establece, con carácter general, que la base imponible coincide con el valor real del bien transmitido. En particular, en relación con los bienes de naturaleza rústica y urbana el mismo precepto señala que se valorarán en conformidad con las normas que al efecto dicte la Diputación Foral de Álava, las cuales serán actualizadas anualmente para adecuar los valores a la realidad económica, utilizando como tasa mínima de crecimiento o de decrecimiento, según los casos, el índice de precios al consumo del año inmediato anterior.

Actualmente, el Decreto Foral 78/2000 contiene las normas de valoración de inmuebles aplicables a los Impuestos sobre Sucesiones y Donaciones y sobre Transmisiones Patrimoniales, de cuya aplicación resulta el valor mínimo sobre el que deberá practicarse la correspondiente declaración, liquidación o autoliquidación, sin perjuicio de que pueda procederse a la comprobación administrativa.

Puestos en contacto con la Diputación alavesa interesándonos por el estado de tramitación de este expediente, ésta se comprometió a agilizar en la medida de lo posible la resolución del recurso, que se encontraba a la espera de que el Servicio de Catastro emitiera el informe valorativo resultante de la peritación individualizada del inmueble.

- Resultado

La valoración efectuada por el perito nombrado por la Diputación fue sensiblemente inferior a la reflejada en la liquidación provisional por aplicación de las normas de valoración (28.250.000 pesetas frente a 35.388.403 pesetas). En consecuencia, se dictó una resolución, estimando parcialmente el recurso interpuesto y reintegrando al interesado el exceso de cuota pagado junto con los intereses generados a su favor.

D) **Impuestos municipales**

⇒ *La incidencia de la cotitularidad en las liquidaciones del IBI (662/2002)*

- Reclamación

Una ciudadana, vecina de la localidad de Vitoria-Gasteiz, presentó una queja ante la Ararteko porque ese ayuntamiento le venía girando exclusivamente a ella el recibo del IBI de un terreno, a pesar de que la propiedad de dicho bien la compartían 15 personas.

La afectada, de 72 años de edad y con un nivel de ingresos moderado, ponía de manifiesto el quebranto económico que para su modesta economía suponía el tener que abonar el total del importe del recibo y llamaba, al mismo tiempo, la atención sobre las grandes dificultades que entrañaba para ella repercutir a los demás copropietarios sus cuotas en este impuesto, porque no conocía a muchas de las personas que compartían con ella la cotitularidad de la finca, ni disponía de datos en torno a sus domicilios, ni de medios para requerir y forzar el pago de las cuotas de los demás cotitulares. Esta situación, según indicaba, en última instancia le estaba suponiendo que fuese ella quien asumiera prácticamente en exclusiva el pago del IBI del bien.

Por ello, solicitaba que le girasen tan sólo el impuesto por el importe de su cuota de participación. Con carácter subsidiario, incidía en que los titulares de los mayores porcentajes sobre el inmueble eran varias constructoras. Todas ellas, con mayores posibilidades que ella para hacer frente al pago ante el Ayuntamiento y con capacidad para repercutir las cuotas.

- Análisis

La Ley General Tributaria expresamente prevé una obligación de pago solidario frente a la Hacienda pública, cuando concurren dos o más titulares en el hecho imponible.

Ahora bien, a la hora de concretar cuál es el alcance de dicha obligación se ha de tener en cuenta la doctrina de los tribunales. En este sentido, pusimos de manifiesto que los tribunales se muestran totalmente favorables a que se efectúen liquidaciones particularizadas, y, por tanto, que rechazan la emisión de una única liquidación por el total de la deuda a cualquiera de los titulares, cuando la Administración es conocedora de los datos necesarios y suficientes para concretar las liquidaciones particularizadas.

A este respecto, se ha de tener en cuenta que la elaboración de liquidaciones particularizadas no genera dificultad adicional alguna para las administraciones exaccionantes y que éstas disponen de la vía de apremio para reclamar el pago, en caso de que algún cotitular no abone en período voluntario el importe de la deuda que le corresponde.

- Resultado

El Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz accedió a la petición de la interesada y anuló el recibo, puesto que la jurisprudencia reciente entendía que la regla general de la solidaridad sólo debía operar cuando la concurrencia de los diversos titulares en el hecho imponible se basase en las mismas condiciones de todos ellos. Asimismo, la mencionada entidad local reconoció que el principio de solidaridad reclamaba que la elección de deudor no tenía que provocar un resultado injusto para uno de los propietarios.

E) Tasas y precios públicos municipales

⇒ *La obligación de pago en la tasa de basuras (18/2002)*

- Reclamación

El titular de un local, en el que no se generaba basura, planteó una queja ante la institución, con motivo del cobro por parte de Servicios de Txingudi/Txingudiko Zerbitzuak de la tasa de basuras.

- Análisis

En relación con la prestación del servicio de recogida de basuras, consideramos oportuno significar que nuestra legislación local, en concreto, la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local impone a todos los municipios, por sí mismos o asociados, la obligación de prestar el servicio de recogida de residuos.

Asimismo, se ha de tener en cuenta que el servicio de recogida de basuras se configura jurídicamente como una tasa. Por tanto, nos encontramos ante un servicio de recepción obligatoria, es decir, que, independientemente de que se genere o no basura, todo propietario de un inmueble ubicado en el municipio está obligado al pago de la tasa, por el mero hecho de tener a su disposición el servicio. Así, han de abonar el importe de la tasa los pisos vacíos los locales comerciales vacíos...

Se aclaró al afectado que en el caso de Irun el Ayuntamiento acordó a finales de 1997 prestar de forma mancomunada con el Ayuntamiento de Hondarribia el servicio de recogida de basuras, tratamiento y eliminación de residuos sólidos urbanos mediante una sociedad pública que se denomina Servicios de Txingudi, S.A./Txingudiko Zerbitzuak.

De ahí que fuese esa mancomunidad la que aprobaba la Ordenanza fiscal reguladora de las tarifas por recogida, tratamiento y aprovechamiento o eliminación de residuos urbanos que rige en el municipio de Irun.

- Resultado

Indicamos al reclamante que no apreciábamos irregularidad en la actuación de Servicios de Txingudi/Txingudiko Zerbitzuak.

⇒ *El sustituto del contribuyente en la tasa municipal de aguas (162/2002)*

- Reclamación

La titular de un local comercial situado en el municipio de Vitoria-Gasteiz presentó una queja ante esta institución, ya que AMVISA le había reclamado el abono de los recibos que el arrendatario del local había dejado sin pagar. Esto es, la afectada planteaba su disconformidad con la atribución de la condición de sustituto del contribuyente a los propietarios de los inmuebles a los que se presta el servicio de abastecimiento de agua y saneamiento.

- Análisis

Las previsiones que recoge el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz en su Ordenanza reguladora de la prestación del servicio municipal de aguas y tratamiento de residuales no son sino meras reproducciones de las características de las tasas y de sus consecuencias jurídicas. Así, esta Ordenanza prevé que *«serán sustitutos del inquilino en el pago de los recibos por consumo y depuración de agua los propietarios ya sean personas físicas o jurídicas»*.

- Resultado

A pesar de ello, se le indicó a la reclamante que, sin perjuicio de las actuaciones judiciales que podía emprender ante los tribunales de justicia contra el arrendatario del local comercial por impago de rentas y recibos, el titular del inmueble también podía deducirse en su declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas los gastos que le han sido necesarios para la obtención de los rendimientos del capital inmobiliario en ese año, esto es, podía aportar y deducirse los importes de la luz, el agua... que había tenido que abonar, porque los dejó sin pagar su arrendatario, pues el abono de esos importes había resultado preciso para poder obtener las rentas que percibe por el alquiler del local comercial.

7. INTERIOR

7.1. INTRODUCCIÓN

En el año 2002 la institución del Ararteko ha recibido 128 quejas en el área de Interior, lo que representa un 13,1 % del total de quejas presentadas en este periodo. Ello ha supuesto un incremento del 66,23 % en relación con las quejas registradas el año 2001 en esta área.

El desglose de las quejas, atendiendo a las administraciones públicas concernidas, ha sido el siguiente:

| | |
|---|----|
| - Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) | 44 |
| - Administración foral | 6 |
| - Administración local | 83 |

Tomando en consideración las materias sobre las que han versado, la distribución ha sido:

| | |
|--|----|
| Tráfico | 79 |
| Derechos y libertades | 13 |
| Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo | 13 |
| Seguridad ciudadana | 12 |
| Juegos y espectáculos | 9 |
| Centros de detención | 1 |
| Otros aspectos | 1 |

Se han tramitado, además, 12 expedientes iniciados de oficio, referidos a las siguientes subáreas: derechos y libertades (4), centros de detención (3), tráfico (3) y seguridad ciudadana (2).

Como en años precedentes, la mayor parte de las quejas presentadas en materia de **tráfico** se ha referido al régimen sancionador.

El procedimiento seguido para imponer las sanciones y llevar a cabo su ejecución forzosa en la vía de apremio continúa siendo uno de los motivos frecuentes de queja. El vicio procedimental que más quejas ha originado este año ha sido la práctica defectuosa de las notificaciones, en los casos de ausencia. La importancia que el debido cumplimiento de este trámite posee para garantizar el derecho de las personas afectadas a defenderse, nos ha llevado a incluir en el presente informe una recomendación de carácter general sobre esta cuestión.

La ejecución forzosa de las sanciones sin haberse procedido, previamente, a la resolución expresa de los correspondientes recursos administrativos, ha sido otra de las cuestiones relevantes suscitadas durante este periodo.

Son de destacar, asimismo, las quejas motivadas por la tramitación tipo y preelaborada de algunos procedimientos sancionadores, en cuanto que dicha tramitación entraña un importante menoscabo del derecho de defensa en todos aquellos casos en los que las alegaciones formuladas difieren de las que el modelo seguido toma en consideración.

La nueva Ordenanza de Tráfico y Aparcamiento (OTA) de Bilbao, aprobada a comienzos de este año, ha originado también un considerable número de quejas. Entre los aspectos de la nueva ordenación que han resultado más controvertidos pueden citarse los que afectan a las condiciones requeridas para obtener la tarjeta de estacionamiento en la zona regulada –particularmente, a los requisitos técnicos exigidos a los vehículos mixtos adaptables, a la forma de acreditar la residencia en el municipio, y a la exigencia de no tener ninguna deuda pendiente con el Ayuntamiento–, así como los dedicados a establecer el régimen específico de estacionamiento para las personas discapacitadas. Hemos resumido dos de estas quejas (402 y 420/2002), sobre las dos últimas cuestiones señaladas, en la selección que figura en el epígrafe siguiente.

La utilización indebida de las plazas de aparcamiento reservadas a las personas con discapacidad y la pasividad de algunos ayuntamientos ante este hecho ha continuado siendo motivo de queja a lo largo de este año.

Y lo mismo sucede con la retirada de vehículos –debidamente estacionados– de la vía pública, por presentar síntomas de abandono, que, como en años precedentes, ha originado también durante este periodo algunas quejas.

Por lo que concierne a la **seguridad ciudadana**, la actuación de la Policía Local de Donostia-San Sebastián ha sido sometida, nuevamente, a nuestra consideración en este año 2002, en dos quejas presentadas por ciudadanos extranjeros, que denunciaban el trato abusivo que algunos agentes les habían dispensado. Hemos resumido una de estas quejas (604/2002) en la selección efectuada en el epígrafe siguiente.

No es la primera vez que una cuestión similar se plantea ante esta institución. Hay que recordar que en el informe correspondiente al año 2000 dejábamos constancia, en la selección correspondiente al área de Interior, de una queja análoga a las reseñadas (377/2000). En aquella ocasión formulamos una recomendación sobre la forma de practicar la diligencia de registro corporal con desnudo integral, de cuyo seguimiento se da cuenta en el capítulo I de este informe, en el apartado relativo a la situación de los depósitos municipales de detenidos (apartado 1.1.11).

Hay que reseñar, en este mismo ámbito, la queja que formularon los padres de un niño de 9 años contra una patrulla de la Ertzaintza, que se había incautado de las pistolas de juguete con las que estaban jugando el menor y tres amigos de la misma edad, a la salida de un centro docente, debido a que las diligencias policiales se habían desarrollado en la vía pública directamente con los menores, sin estar presentes sus padres, ni haber establecido contacto con ellos, y a que, en esas circunstancias, los agentes habían obligado a los menores a firmar un acta de ocupación.

En el ámbito de los **derechos y libertades**, posee especial significación la queja presentada por un ciudadano que resultó detenido por la Ertzaintza en el curso de una concentración, por su negativa a identificarse. El interesado se quejaba, principalmente, de que el atestado policial no reflejaba con veracidad la realidad de los hechos, pues, discrepando de la versión contenida en el documento citado, aseguraba que no había ofrecido resistencia a los agentes ni empleado ningún tipo de violencia, y que así había resultado probado en el procedimiento penal que se había sustanciado a raíz de tales hechos. Pero estimaba, además, que la elección de su persona, entre todas las presentes en la concentración, para ser identificado como el organizador de ésta, no había obedecido a ningún indicio razonable, sino a la aleatoriedad. Y consideraba, finalmente, desproporcionada la forma en la que se llevó a cabo su

registro corporal en las dependencias policiales, pues, al parecer, se le había obligado a desnudarse.

Esta última práctica, sobre la que la institución viene llamando la atención de manera reiterada, ha sido, igualmente, denunciada durante este año por otro ciudadano, detenido, también, por la Ertzaintza en el transcurso de la misma concentración, por su negativa a identificarse.

En esta materia, hay que resaltar, igualmente, la queja que nos remitieron unas vecinas del barrio de San Francisco de Bilbao, a raíz de una operación que desarrolló la Ertzaintza en ese barrio, en el mes de marzo. Consideraban que la actuación policial había sido, en este caso, desproporcionada y que la elección de las personas que fueron seleccionadas para su registro e identificación había obedecido, única y exclusivamente, a su condición de extranjeras, y, más concretamente, al color de su piel.

Tenemos que mencionar, asimismo, la queja que nos presentaron dos personas, al tener conocimiento de que sus fotografías estaban siendo exhibidas por la Ertzaintza, como fotografías de delincuentes, pese a carecer de antecedentes penales. Puede encontrarse una información más detallada de esta queja en el epígrafe siguiente (114/2002).

Con ocasión de diversas actuaciones llevadas a cabo por la institución durante el año 2002, hemos podido saber que el sistema de grabaciones de vídeo en la zona de calabozos de las comisarías de la Ertzaintza, que propusimos al Departamento de Interior en la recomendación que le formulamos en el expediente de queja 1974/1998 –extractada en el informe correspondiente al año 1999–, para prevenir malos tratos en las detenciones policiales, no ha sido aún plenamente implantado. En efecto, a pesar de que el Departamento afirma, en la última respuesta a nuestras reiteradas solicitudes de información, que el sistema de control se ha instalado en *todos los centros de detención de la Ertzaintza*, en las visitas que, durante el último trimestre de 2002, hemos realizado a dos comisarías, hemos comprobado que existen algunas zonas de calabozos que quedan fuera del alcance de las cámaras de grabación digital (cfr. cap. I, 1.1.11).

Por otra parte, el Departamento de Interior tampoco nos ha proporcionado explicaciones satisfactorias sobre los procedimientos establecidos para controlar las grabaciones. Hay que recordar, a este propósito, que la recomendación supeditaba la eficacia del sistema al cumplimiento de una serie de condiciones mínimas, entre ellas, la determinación de la persona o comisión encargada de realizar la revisión sistemática del material grabado y de analizar las consecuencias de las eventuales indicencias observadas en el visionado inicial.

La recomendación cobra particular relevancia este año, en el que hemos tenido conocimiento de algunas denuncias de torturas que afectan a detenciones policiales practicadas por la Ertzaintza.

Hay que decir, por otro lado, que, con relación a estas denuncias, hemos llevado a cabo, fundamentalmente, dos actuaciones: una mediante un expediente de oficio ante el Departamento de Interior; y otra, de revisión de los atestados policiales sobre detenidos por la Ertzaintza acusados de diversas acciones de violencia callejera.

En el primer caso, se hizo llegar al Departamento de Interior la información que recogió y publicó Torturaren Aurkako Taldea (TAT) sobre supuestos casos de malos tratos en detenciones realizadas por la Ertzaintza en los años 2000 y 2001 –32 casos

sobre el total de 76 testimonios recogidos en el año 2000, y 7 sobre los 68 correspondientes al año 2001-. El tema fue abordado, inicialmente, en una reunión que personal de la institución mantuvo con los responsables policiales. Posteriormente, el departamento citado nos facilitó la información que le pedimos, remitiéndonos las respuestas enviadas al Relator Especial sobre la Tortura de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Se trata de una extensa documentación, cercana a las 300 páginas, que, a la fecha de cierre del informe, seguíamos analizando.

En el segundo, las actuaciones de la institución han estado motivadas por las informaciones y quejas que nos han trasladado los familiares (padres y madres) de las personas detenidas en diferentes operativos policiales desarrollados en el último trimestre del año. Aun cuando nuestras posibilidades de intervención han estado limitadas por la apertura, en todos los casos, de la vía judicial, continuando con la labor preventiva que la institución realiza, hemos revisado los atestados policiales de todos los operativos realizados, fijándonos especialmente, en aquellas cuestiones que mayor incidencia pueden tener en la garantía de los derechos de las personas detenidas: autorizaciones judiciales, presencia del secretario judicial en los registros domiciliarios, reflejo documental de todos los movimientos, visitas de los médicos forenses y de la comitiva judicial, salidas y revisiones médicas en centros hospitalarios, etc. Una vez valorada la información obtenida, prevemos efectuar propuestas de mejora.

Cabe mencionar, por último, la actuación de oficio realizada por esta institución sobre la intervención de la Ertzaintza en la disolución de la manifestación que, bajo el lema *Gora Euskalherria*, se convocó en Bilbao el 14 de septiembre. Puesto que, según afirmaban, muchos de los asistentes a la manifestación acudieron convencidos de que el acto no era ilegal, nos dirigimos al Departamento de Interior para preguntar por las medidas adoptadas para informar al público de la ilegalidad de aquél. También nos interesamos por cuestiones como el respeto a los principios de proporcionalidad y racionalidad en el uso de la fuerza por parte de los agentes policiales. A primeros de febrero de 2003 se ha recibido una respuesta, pero entendemos que la información que se nos proporciona no es suficiente, por lo que solicitaremos una ampliación.

En cuanto al **funcionamiento de la Administración**, destaca la queja de una familia que había perdido a cuatro de sus miembros en un trágico accidente de circulación acaecido en territorio alavés. La queja se debía, primordialmente, a que la información que les había facilitado la Ertzaintza con relación a los trámites que debían realizar, como consecuencia del mortal accidente, había sido errónea y contradictoria, lo que había obligado a la familia a realizar, en tan trágicos momentos, desplazamientos inútiles desde sus respectivos lugares de residencia, en Bilbao y la Rioja, hasta diversos puntos de la capital alavesa. Pero se extendía, también, al hecho de no haber recibido ninguna comunicación oficial del accidente, y a que la Ertzaintza no hubiera posibilitado que la devolución de los efectos personales de los fallecidos, recogidos en el lugar del siniestro, se llevase a cabo en dependencias policiales de Bilbao, como habían solicitado.

Es de reseñar, igualmente, la queja que formuló una mujer, víctima de malos tratos, que, tras acudir a las dependencias de la Policía Local de Vitoria-Gasteiz para interponer una segunda denuncia motivada por una nueva agresión, no logró su objetivo, al ser disuadida, según nos relataba, por los agentes que la atendieron, de los que afirmaba, además, haber recibido un trato incorrecto.

7.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

A) **Derechos y Libertades**

⇒ *Exhibición por la Ertzaintza de las fotografías de personas carentes de antecedentes penales en el trámite de identificación fotográfica de los autores de un delito (114/2002)*

• Reclamación

Dos personas acudieron a la institución, porque, según nos relataban, habían conocido, accidentalmente, que sus fotografías estaban siendo exhibidas en una comisaría de la Ertzaintza, como si de delincuentes se tratase, en el trámite de identificación fotográfica de los autores de un robo.

• Análisis

Los reclamantes habían sido, al parecer, detenidos en una ocasión por la Ertzaintza, y acusados de robo, lo que motivó que la jurisdicción penal incoase unas diligencias previas, que fueron más tarde archivadas, al acordarse su sobreseimiento provisional.

El Departamento de Interior no canceló, sin embargo, los datos de carácter personal que había obtenido de los interesados en el curso de la investigación policial, y que figuraban registrados en los correspondientes ficheros policiales y álbumes fotográficos de comisarías. Y esa había sido, según parece, la razón por la que las fotografías de los reclamantes fueron utilizadas, como si de delincuentes se tratase, en la identificación fotográfica de los autores de un robo, aun cuando ambos carecían de antecedentes penales.

Los interesados trasladaron su disconformidad con los hechos al Departamento de Interior, y le solicitaron que retirase sus fotografías.

• Resultado

Durante la tramitación de la queja, los reclamantes nos comunicaron que el Departamento de Interior había iniciado ya el correspondiente procedimiento para cancelar sus datos y las fichas fotográficas, y nos dieron traslado, más tarde, del acuerdo de cancelación adoptado en el procedimiento citado.

Entendiendo que el problema sometido a nuestra consideración había quedado ya solucionado con la cancelación de los datos de los interesados, cerramos el expediente.

B) **Seguridad ciudadana**

⇒ *Actuaciones policiales durante la detención (604/2002)*

• Reclamación

Una ciudadana de origen extranjero formuló una queja relativa a la actuación de varios agentes de la Policía Municipal de Donostia-San Sebastián. La reclamante exponía que, un día de madrugada, acudió a las dependencias policiales en compañía de

otras dos personas para interesarse por el paradero de su coche y preguntar si lo había retirado la grúa. Según manifiesta, el agente que le atendió le contestó de forma despectiva y le llamó “negra” en tono despectivo.

Continuaba relatando la reclamante que, cuando pidió el libro de reclamaciones, el mismo policía exclamó “¡lo que faltaba, una puta extranjera pidiendo derechos!”, mientras le agarraba con fuerza del brazo, en actitud amenazante. Ante lo que percibió como imposibilidad de presentar una queja, salió de la comisaría con sus amigos y llamó por teléfono a la Ertzaintza. Después, volvió a entrar sola a las dependencias policiales y los agentes le invitaron a descender a la planta inferior, donde ella creía que iba a redactar la queja. Una vez abajo, un policía alto le agarró del brazo y se lo retorció, infiriéndole a continuación una serie de tocamientos por la zona del pubis. La reclamante rogó que acudiese alguna agente de sexo femenino, pero –según afirma– ello no impidió que, entre varios policías, hombres y mujeres, le tirasen al suelo, le empujasen, le golpeasen y le atasen de pies y manos con cinta aislante. Por último, le colocaron un casco de moto que, con el llanto, apenas le permitía respirar.

La reclamante exponía que, presa del pánico, pidió que se le suministrase un tranquilizante que llevaba en el bolso, pero se lo denegaron. Después de un tiempo –que no podía precisar, pues le habían quitado el reloj–, le inyectaron una sustancia que desconocía y que le produjo, en primer lugar, fuertes dolores y, después, somnolencia. Se durmió y al despertarse le habían quitado las ataduras y el casco. A la mañana siguiente fue conducida al juzgado, donde la pusieron en libertad. Como consecuencia del trato recibido durante la detención, la reclamante afirmaba haber sufrido lesiones que requirieron asistencia médica.

Por otra parte, la interesada manifestaba su convicción de que su estancia en los calabozos de la comisaría fue objeto de grabación videográfica, lo que –en su opinión– constituye una vulneración de su derecho a la intimidad personal.

- Análisis

En el momento de presentación de la queja, la interesada nos hizo saber que había denunciado los hechos expuestos ante el juzgado de guardia. Tal circunstancia impedía a la Ararteko entrar a examinar las cuestiones que habían sido sometidas a la consideración de los tribunales. Sin embargo, consideramos oportuno dirigirnos al Ayuntamiento para preguntar si, a raíz de la queja presentada por la reclamante ante la propia Policía Municipal al día siguiente de su detención, se inició una investigación interna para aclarar el modo en que se desarrollaron los hechos y establecer si la actuación de los agentes fue adecuada. Por supuesto, en caso de que la denuncia formulada por la reclamante hubiese dado lugar a un procedimiento penal, la tramitación de las diligencias informativas citadas habría de ser suspendida, pero cabría su reanudación si aquél se archivase o finalizase con sentencia absolutoria.

Por otra parte, la existencia de cámaras de vídeo en el interior de las celdas constituye uno de los aspectos que esta institución examina en las visitas ordinarias que realiza a las dependencias policiales de la Comunidad Autónoma. Por ello, nos interesamos por conocer si se utilizó algún sistema de grabación durante la detención de la reclamante, así como las características del mecanismo empleado para realizar la vigilancia de los calabozos mientras aquélla permaneció recluida.

- Resultado

Mediante el escrito de respuesta remitido por el responsable de la Policía Municipal se nos hizo saber que se habían efectuado las investigaciones pertinentes sobre los hechos denunciados por la reclamante y que, de las informaciones recabadas, se había llegado a la conclusión de que la actuación de los agentes había sido correcta. Se nos facilitó, asimismo, una copia del atestado, y se nos comunicó que éste había dado lugar a unas diligencias previas. Por lo que se refería a las grabaciones videográficas realizadas durante la detención, el juzgado de instrucción había solicitado su aportación a los autos.

A la vista de todo ello, entendimos que resultaba procedente suspender la tramitación del expediente de queja, puesto que todos los aspectos abordados se encontraban sometidos a la consideración judicial. No obstante, recordamos al Ayuntamiento la posibilidad de que el expediente disciplinario por los hechos que dieron origen a la queja podría reabrirse una vez finalizado el procedimiento penal, en caso de que la sentencia fuese absolutoria para los agentes implicados, con el fin de analizar si la actuación policial, aun no teniendo relevancia penal, podría considerarse incorrecta desde el punto de vista deontológico.

Por otra parte, de la respuesta de la Administración parecía deducirse que, efectivamente, la imagen de la reclamante había sido grabada durante su estancia en comisaría. Aunque no resultaba posible que la Ararteko examinase si, en el caso concreto, se había producido una vulneración de la intimidad, como la cuestión había sido planteada de modo genérico a raíz de anteriores visitas a las dependencias policiales de Donostia-San Sebastián (recogidas en los correspondientes informes anuales al Parlamento Vasco de 1996 y 1997), decidimos volver a tratarla en la actuación de oficio iniciada con la visita que tuvo lugar en octubre de 2002. Puede consultarse su contenido en el apartado referido al seguimiento sobre la situación de los centros de detención municipales y de la Ertzaintza (Cap. I, 1.1.11).

C) Tráfico

⇒ *Invalidez del procedimiento sancionador iniciado por denuncia de un agente de la autoridad que no presenció el hecho denunciado (705/2001)*

- Reclamación

Una persona formuló una queja contra el Ayuntamiento de Bilbao, debido a que, a resultas de un accidente de circulación en el que se vio implicado, le había sido impuesta una sanción por una infracción en materia de tráfico, y en el procedimiento sancionador –que, según nos relataba, se había iniciado por denuncia de carácter obligatorio– no se le había notificado la denuncia en el acto.

- Análisis

El Ayuntamiento de Bilbao nos confirmó que el procedimiento sancionador se había iniciado, efectivamente, por denuncia formulada por un agente de la policía local no notificada en el acto. Nos reveló, igualmente, que el agente denunciante no había

presenciado los hechos denunciados; y, también, que la denuncia no se había formalizado en el momento de la comisión de la infracción, sino en un momento posterior, a resultas del juicio valorativo que realizó el agente con ocasión de la elaboración del correspondiente atestado de tráfico, en el accidente de circulación en el que se vio implicado el promotor de la queja.

Entendimos que la denuncia así formulada no poseía virtualidad para iniciar el procedimiento sancionador, porque no respondía a la constatación directa y personal del hecho denunciado por el agente denunciante, como exigía el artículo 3 del Reglamento de Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, sino a un juicio valorativo de dicha autoridad sobre la producción de ese hecho.

Esa denuncia podría haber servido, en nuestra opinión, para que el órgano competente hubiera incoado, basándose en los hechos descritos en ella, el correspondiente procedimiento sancionador, pero no, como sucedió, para iniciar el procedimiento.

Consideramos, en consecuencia, que la indebida iniciación del procedimiento sancionador había provocado la invalidez de las actuaciones administrativas subsiguientes que traían causa de esta primera actuación; y así se lo hicimos saber al Ayuntamiento.

- Resultado

El Ayuntamiento de Bilbao se mostró conforme con nuestra valoración, y dejó sin efecto la sanción que originó la queja.

⇒ *Fecha de inicio del plazo de caducidad del procedimiento sancionador cuando la denuncia de carácter obligatorio no ha sido notificada en el acto (1042/2001)*

- Reclamación

Una persona formuló una queja contra el Ayuntamiento de Getxo, porque le había impuesto una multa en un procedimiento sancionador, por una infracción en materia de tráfico, que, según expresaba, había caducado.

- Análisis

De acuerdo con la versión de los hechos que el reclamante nos proporcionó, un agente de la policía local había formulado una denuncia, por estacionamiento indebido, contra la persona titular del vehículo infractor, que no fue notificada en el acto. Cuando esta persona recibió la notificación, comunicó al Ayuntamiento que el conductor del vehículo al tiempo de suceder el hecho denunciado era el propio interesado, y le facilitó sus datos identificativos. Como consecuencia de ello, el Ayuntamiento inició un nuevo procedimiento sancionador dirigido, esta vez, contra el promotor de la queja.

El nuevo procedimiento terminó con la imposición de una multa al reclamante, que le fue notificada cuando había transcurrido ya el plazo de caducidad establecido en el artículo 16 del Reglamento de Procedimiento Sancionador en materia de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, computado desde la fecha de incoación de dicho procedimiento.

Aplicando al caso la doctrina legal fijada por el Tribunal Supremo en la Sentencia de 15 de noviembre de 2000 (RJ 10064) con relación a la fecha de inicio del plazo de caducidad fijado por el mencionado precepto, según la cual “*para el cómputo de los plazos a efectos de caducidad del procedimiento se tendrá en cuenta como fecha de iniciación la de incoación por órgano competente una vez conocida la identidad del infractor, que no pudo ser notificado en el acto de comisión de la infracción, sin que a estos efectos el inicio del cómputo pueda efectuarse a partir de la fecha de la denuncia por el agente*”, entendimos que el procedimiento sancionador había caducado; y así se lo trasladamos al Ayuntamiento.

- Resultado

El Ayuntamiento de Getxo se mostró de acuerdo con nuestra valoración, y nos comunicó que resolvería en sentido estimatorio el recurso administrativo que el reclamante había formulado contra la sanción objeto de la queja.

⇒ *Cierre del acceso rodado a la zona de Anoeta en Donostia-San Sebastián con motivo de la celebración de eventos deportivos o de otra índole en las instalaciones deportivas ubicadas en la zona (1503/2001)*

- Reclamación

La empresa explotadora de unas instalaciones hosteleras radicadas en la zona de Anoeta de Donostia-San Sebastián formuló una queja contra el Ayuntamiento de dicha localidad, porque consideraba desproporcionado que cerrase al tráfico de vehículos el único acceso rodado a sus instalaciones con una antelación de diez horas a la celebración de cualquier evento en el área deportiva de Anoeta, sin adoptar ninguna medida para posibilitar el paso de los vehículos de su clientela y de las personas a su servicio durante ese periodo.

Según la promotora de la queja, la actuación municipal entrañaba, además, la revocación de hecho de un acuerdo anterior del Ayuntamiento, que autorizaba el acceso de esos vehículos a las instalaciones hosteleras en unas determinadas condiciones.

- Análisis

Consideramos que, atendiendo a la configuración legal de la potestad que el artículo 7 a) del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, atribuye a los municipios para ordenar el tráfico, el Ayuntamiento gozaba de un amplio margen de discrecionalidad para determinar las concretas medidas que debía adoptar para regular el tráfico con ocasión de la celebración de eventos en las instalaciones deportivas de Anoeta.

Ahora bien, según la doctrina que el Tribunal Supremo ha ido perfilando en este ámbito, entendimos, igualmente, que esa actuación discrecional estaba sujeta a ciertos límites, que el Ayuntamiento debía respetar, como los denominados elementos reglados de la potestad y los principios generales del Derecho; y estimamos que, entre estos últimos, merecía una atención especial, por su importancia en el caso, el principio de proporcionalidad.

La información que el Ayuntamiento nos facilitó no permitía, sin embargo, verificar, desde esta perspectiva, la regularidad del ejercicio de la potestad discrecional en el caso objeto de la queja. Por ello, le solicitamos que nos ampliase dicha información con los datos precisos para realizar esa verificación.

En lo concerniente a la autorización concedida con anterioridad a la empresa reclamante para el acceso de determinados vehículos a sus instalaciones, hicimos saber al Ayuntamiento que no podía desconocer dicha autorización mientras no la revisara en la forma exigida por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, para los actos declarativos de derechos.

Trasladada nuestra valoración al Ayuntamiento, nos comunicó que se estaba tramitando un recurso contencioso-administrativo con idéntico objeto al de la queja, a instancia de la empresa reclamante.

- Resultado

Dimos por finalizada nuestra intervención en el asunto, en aplicación del artículo 13.1 de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, reguladora de la institución del Ararteko.

⇒ *Necesidad de estar al corriente en los pagos de las obligaciones contraídas con el Ayuntamiento de Bilbao para obtener la tarjeta de residente en zona OTA (402/2002)*

- Reclamación

Varias personas residentes en Bilbao se dirigieron a la Ararteko, para quejarse de que la nueva Ordenanza de Tráfico y Aparcamiento de la localidad, aprobada el día 31 de enero de 2002, exigía no tener ningún débito pendiente con el Ayuntamiento para obtener la tarjeta de residente en zona OTA.

- Análisis

El artículo 19.5 de la Ordenanza exigía, en efecto, estar “*al corriente en los pagos de las obligaciones contraídas con el Ayuntamiento de Bilbao, tanto de carácter tributario como de cualquier otra índole*”, así como tener “*satisfechas las obligaciones relacionadas con el vehículo para el que solicita la tarjeta*”.

La validez de una exigencia similar a la que contemplaba ese precepto, si bien limitada al Impuesto Municipal de Circulación, había sido ya examinada por el Tribunal Supremo en la Sentencia de 13 de julio de 1987 (RJ 6893). La sentencia estimó que dicha exigencia era ilegal, por incurrir, de un lado, en un vicio de desviación de poder, al no guardar la finalidad recaudadora perseguida por la medida la debida correspondencia con la que el ordenamiento jurídico asigna a la potestad de ordenación del tráfico, que en el caso se ejercitaba; y desconocer, de otro, que el ejercicio de la potestad de ejecución forzosa de los actos administrativos está rigurosamente sometido al principio de legalidad, y no puede entrañar un agravamiento de la posición de la persona deudora, que en cuanto tal deudora deberá soportar las consecuencias legales del impago, pero no otras limitaciones de derechos, como la imposibilidad de obtener la tarjeta de residente en zona de estacionamiento limitado.

Con base en dicha sentencia, y siguiendo el mismo criterio mantenido por la institución con relación a asuntos similares –recogido en los informes ordinarios correspondientes a los años 1998, 1999 y 2000–, entendimos que la exigencia objeto de la queja debía suprimirse, y que debían revisarse los actos de ejecución forzosa desarrollados a su amparo.

- Resultado

Trasladamos nuestra valoración al Ayuntamiento de Bilbao, que, a la fecha de cierre del informe, no nos había ofrecido aún ninguna respuesta.

⇒ *Régimen específico de estacionamiento en zona OTA para personas con discapacidad en la nueva Ordenanza de Tráfico y Aparcamiento de Bilbao (420/2002)*

- Reclamación

Un ciudadano, titular de la tarjeta única de estacionamiento para personas con discapacidad, regulada en el Decreto 256/2000, de 5 de diciembre, nos trasladó su queja contra el régimen especial de estacionamiento en zona OTA para estas personas que el Ayuntamiento de Bilbao había establecido en la Ordenanza de Tráfico y Aparcamiento, aprobada el día 31 de enero de 2002, debido, entre otras cuestiones, a que, para poder beneficiarse de dicho régimen, la nueva regulación no consideraba suficiente dicha tarjeta, sino que exigía una nueva tarjeta municipal, que sólo se otorgaba a las personas titulares de la tarjeta única residentes en Bizkaia, que fueran, a la vez, propietarias y conductoras del vehículo utilizado para su desplazamiento.

- Análisis

El punto de partida de nuestro análisis fue el Decreto 256/2000, de 5 de diciembre, que adaptó la tarjeta autonómica de estacionamiento para personas discapacitadas preexistente al modelo comunitario uniforme, siguiendo la recomendación aprobada por el Consejo de la Unión Europea, en fecha 4 de junio de 1998, para que los Estados miembros establecieran una única tarjeta que fuera reconocida mutuamente por todos ellos, con el fin de que los titulares de esta tarjeta pudieran disfrutar en toda Europa de las facilidades de estacionamiento relacionadas con ella. Tomando como referente esta norma, entendimos que la exigencia de una nueva tarjeta para acceder a las ventajas de aparcamiento establecidas en la nueva Ordenanza de Tráfico y Aparcamiento de Bilbao se apartaba, por completo, del espíritu uniformador y de reconocimiento mutuo de una única tarjeta, que había inspirado la creación de la tarjeta comunitaria.

Consideramos, además, que no existía la debida relación de proporcionalidad entre los requisitos exigidos por la Ordenanza para acceder a las medidas especiales de estacionamiento y la finalidad integradora que la adopción de estas medidas debía perseguir, de acuerdo con la normativa de aplicación al caso (Ley autonómica 20/1997, de 4 de diciembre, de promoción de la accesibilidad, Decreto 256/2000, de 5 de diciembre, regulador de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad y Ley estatal 13/1982, de 7 de abril, de integración social de los minusválidos).

La falta de adecuación entre los requisitos exigidos y la finalidad perseguida nos llevó a entender, por otro lado, que el diferente trato que la Ordenanza otorgaba a unas y otras personas poseedoras de la tarjeta única de estacionamiento, en función de si cumplían o no los citados requisitos, carecía de la debida justificación.

Atendiendo a la finalidad integradora del régimen establecido, estimamos, finalmente, que lo relevante para beneficiarse de dicho régimen no podía ser que la persona discapacitada fuera propietaria del vehículo utilizado para su desplazamiento o su conductora. A nuestro criterio, lo determinante, desde esta perspectiva, sólo podía ser que el vehículo sirviera para el desplazamiento de la persona, bien como conductora o como ocupante, que era justamente el criterio utilizado por el Decreto 256/2000, de 5 de diciembre. Estimamos que, de mantenerse el criterio municipal, quedarían, paradójicamente, excluidas de las facilidades de estacionamiento todas aquellas personas que no podían conducir un automóvil por razón, precisamente, de su discapacidad.

- Resultado

Hicimos llegar nuestra valoración al Ayuntamiento de Bilbao, expresándole que, en nuestra opinión, la nueva Ordenanza de Tráfico y Aparcamiento debía extender las ventajas del régimen específico para personas con discapacidad previsto en ella a todas las personas titulares de la tarjeta única de estacionamiento regulada en el Decreto 256/2000, de 5 de diciembre, y no exigir para ello otro título habilitante que esta misma tarjeta o su equivalente en los demás Estados miembros de la Unión Europea.

A la fecha de cierre del informe, el Ayuntamiento no había dado aún respuesta a esta valoración.

8. JUSTICIA

8.1. INTRODUCCIÓN

La intervención de la Ararteko en cuestiones relacionadas con la justicia presenta peculiaridades respecto a los otros ámbitos de actuación institucional. La facultad de administrar justicia es monopolio del poder judicial y, en esa medida, queda fuera de la labor de control sobre el funcionamiento de los órganos administrativos que la ley atribuye a esta institución. Por ese motivo, en la denominada área de Justicia se agrupan una serie de materias diversas, cuyo nexo de unión radica en su relación, directa o indirecta, con la actividad de los tribunales. Pero junto a ese elemento definidor, existe otro requisito negativo, ya que la Ararteko no puede entrar a examinar un asunto que haya sido planteado ante un órgano jurisdiccional. Esta causa de inadmisión de las quejas –recogida en el art. 13 de la Ley 3/1985, por la que se crea y regula esta institución– ha debido aplicarse a lo largo de este año en 22 ocasiones.

Tampoco se contabilizan como expedientes de esta área los asuntos que han sido remitidos al Defensor del Pueblo o a otras instituciones homólogas de otros países, porque se califican en función de dicha remisión, con independencia de su relación con la aplicación judicial de las leyes. En consecuencia, ascienden a 26 las quejas admitidas a trámite en el área que nos ocupa, y su distribución es la siguiente:

| | |
|---|---|
| Funcionamiento de la Administración de justicia | 9 |
| Actuaciones en materia penitenciaria | 8 |
| Colegios de abogados y procuradores | 5 |
| Asistencia jurídica gratuita | 2 |
| Derechos y libertades | 1 |
| Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad. administrativa | 1 |

Entre los datos anteriores llama a atención el escaso número de expedientes referidos al **funcionamiento de la Administración de justicia** en sentido estricto, materia que podría considerarse como el núcleo de esta área. Las razones son diversas. Por un lado, las posibilidades de actuación de la Ararteko en este ámbito son bastante reducidas, puesto que debe limitarse a poner las quejas recibidas en conocimiento del órgano capacitado para resolverlas. Por otro lado, a partir de la aprobación por el Consejo General del Poder Judicial del Reglamento 1/1998, de tramitación de quejas y denuncias relativas a funcionamiento de los juzgados y tribunales, se ha abierto una vía directa para la atención de este tipo de reclamaciones, en cuya agilización está trabajando el Consejo.

Los asuntos que han dado lugar a la mayoría de las intervenciones de esta institución se refieren a retrasos en los procedimientos judiciales. Aunque las dilaciones afectan a casi todos los ámbitos jurisdiccionales, destaca la prolongada duración de los procesos contencioso-administrativos que se tramitan en el Tribunal Superior de Justicia. En un caso se denunciaba el transcurso de varios meses desde la celebración de la vista hasta que se dictó sentencia en diversos litigios laborales referidos a una empresa alavesa. La duración de los recursos de apelación en materia civil ante la Audiencia Provincial de Bizkaia, que había generado reclamaciones en años anteriores, sólo ha

provocado una durante 2002, y es preciso reconocer que el fundamento de la queja se encontraba más en la gravedad del conflicto de fondo –discusión sobre la propiedad de una vivienda que afectaba a una anciana enferma– que en la prolongación excesiva del procedimiento.

El mismo problema de falta de coincidencia entre los “tiempos” de la justicia y los de la ciudadanía se perciben en casos en los que, bajo pleitos ordinarios, subyacen dramáticas historias personales. Pueden mencionarse, por ejemplo, el retraso en la elaboración del informe médico forense en un juicio por la muerte de una criatura en el parto o la dilación en la comunicación del resultado de la autopsia de un joven cuyo cuerpo apareció en un río. En ninguno de estos se percibía una actuación negligente o injustificadamente lenta por parte del juzgado, aunque ello resulta difícilmente comprensible para las personas afectadas.

Un caso de dilación objetiva en un procedimiento penal fue denunciado por el propietario del pabellón industrial en el que ETA construyó el zulo donde mantuvo cruelmente secuestrado a Ortega Lara. El reclamante fue designado depositario de las máquinas y objetos que se encontraban dentro del local y, aunque el procedimiento penal finalizó en septiembre de 2000, la situación no se ha modificado, lo que le está produciendo notables perjuicios económicos, puesto que no puede disponer del inmueble y tampoco recibe ningún tipo de compensación.

Ante tal queja, la Ararteko entendió que, si bien es cierto que toda la ciudadanía tiene el deber de colaborar con la Administración de justicia, la prolongación en el tiempo de la función de depositario está causando al afectado un sacrificio desproporcionado, tanto en el plano económico como en el puramente moral, al no poder poner fin a una historia tan execrable en la que se ha visto envuelto de forma absolutamente involuntaria. Por todo ello, dado que la cuestión planteada se hallaba, en aquellas fechas, sometida a la consideración del Ministerio Fiscal, estimamos conveniente dar traslado de la queja al fiscal jefe de la Audiencia Nacional.

Varios meses después, la Ararteko recibió un escrito del teniente fiscal del Tribunal Supremo, en el que nos daba a conocer el punto de vista del fiscal jefe citado, según el cual las relaciones de los comisionados parlamentarios autonómicos con la Fiscalía de la Audiencia Nacional debían realizarse mediante la intervención del Defensor del Pueblo. Como el teniente fiscal compartía el criterio expuesto, quedamos a la espera de la información solicitada, que supusimos habría sido remitida a nuestro homólogo estatal.

Aunque los principios de colaboración y coordinación rigen, y han regido en todo momento, las relaciones de la institución del Ararteko con la del Defensor del Pueblo en el ejercicio de las funciones que les corresponden, consideramos que cuando aquella –en cumplimiento de lo dispuesto en el art. 9.2 de la Ley 3/1985, por la que se crea y regula esta institución– remite las “*quejas referidas al funcionamiento de la Administración de Justicia (...) al órgano con capacidad para investigar o resolver*”, no está ejerciendo sus funciones de control, sino que se limita a trasladar el problema que le ha sido planteado a la autoridad judicial facultada para intervenir.

Nuestro objetivo al asumir esa labor de mera remisión se centra en agilizar y facilitar a la ciudadanía la presentación de sus quejas, cuya atención constituye nuestra principal preocupación. Desde esta perspectiva, pensamos que la intermediación del Defensor del Pueblo no supone un incremento de coordinación institucional y, por el

contrario, podría acarrear una mayor complejidad y lentitud en la tramitación de los asuntos. De cualquier modo, nuestro interés en el caso que había originado la queja radicaba en que se solucionasen los problemas derivados de la prolongación del depósito judicial. Por ello, al no recibir respuesta alguna de la Fiscalía de la Audiencia Nacional, volvimos a dirigirnos a ésta para, además de exponer nuestra opinión sobre el procedimiento, solicitar que, por el medio que el fiscal jefe considerase oportuno, nos facilitase alguna información sobre la cuestión de fondo. En el momento de redacción del presente informe continuamos sin obtener respuesta.

Otro asunto que planteamos a la Fiscalía –de la Audiencia Provincial de Bizkaia– y donde tampoco se apreció irregularidad fue un caso de violencia de género en el que la mujer amenazada denunciaba reiterados incumplimientos de las resoluciones judiciales por parte de su agresor. Éste había sido condenado a una pena de tres años de prisión y accesoria de prohibición de acercamiento a la víctima. Como se apreció la concurrencia de una eximente incompleta de alteración psíquica, se le impuso, asimismo, la medida de sumisión a tratamiento psicológico especializado, que debía cumplirse con carácter previo a la pena privativa de libertad.

La reclamante puso en conocimiento del tribunal sentenciador que el penado ni siquiera había acudido a comenzar el tratamiento, y solicitó que se analizase si resultaba procedente acordar el internamiento, posibilidad que no se excluía en la sentencia. Ante la falta de resolución, cuatro meses después volvió a denunciar el incumplimiento de la medida, pero cuando acudió a esta institución –mes y medio más tarde– la Audiencia Provincial seguía sin adoptar una decisión, al parecer, por problemas para citar al imputado. Según la información que nos proporcionó el fiscal encargado del caso, poco tiempo después se requirió al condenado para que iniciase el tratamiento en un plazo de diez días advirtiéndole de que, en caso contrario, se ejecutaría la pena de prisión.

Por otra parte, la mujer afirmaba también que el agresor había quebrantado reiteradamente la prohibición de acercamiento y comunicación. Denunció este hecho, que le atemorizaba profundamente, y ello dio lugar a un nuevo procedimiento penal, pero el juez de instrucción no consideró necesario adoptar medidas cautelares.

El expuesto no es el único caso en que mujeres que sufren violencia de género expresan sus críticas por lo que consideran falta de atención adecuada, lentitud o ineficacia de las respuestas de la Administración de justicia. Con frecuencia la Ararteko no puede intervenir ante este tipo de conflictos, puesto que existen actuaciones judiciales sobre los mismos hechos. Entre las quejas rechazadas por ese motivo, había una que provenía de un hombre que se encontraba en prisión preventiva por un presunto delito de amenazas a su cónyuge, situación que él consideraba absolutamente injusta.

Ante la grave problemática derivada de la violencia contra las mujeres, cabe la intervención de las instituciones garantistas cuando la protesta se dirige contra la actuación de los cuerpos policiales o de otras instancias públicas. En la introducción del área de Interior (apartado A) 7.1. de este mismo capítulo), se menciona la queja de una ciudadana contra la atención recibida de la Policía Municipal de Vitoria-Gasteiz. Manifestaba, asimismo, su descontento con la respuesta policial una mujer que sufrió una grave agresión sexual en Almería. Dado que imputaba actuaciones incorrectas a miembros de la Guardia Civil de dicha provincia, remitimos el asunto al Defensor del Pueblo. La divergencia de las versiones no permitió apreciar ninguna irregularidad, pero esa

institución de defensa de los derechos recalca la necesidad de incrementar los esfuerzos de todos los poderes públicos para sensibilizar a la sociedad y, en especial, al funcionariado, sobre la relevancia y extensión de la violencia sexista.

La misma reclamante atribuía también un tratamiento inadecuado a la médico forense que le examinó, pero ese aspecto no fue abordado de modo específico por el Defensor del Pueblo.

En relación con la grave vulneración de los derechos humanos que supone la violencia contra las mujeres, debe mencionarse otra intervención de la Ararteko que ha sido posible porque el agresor es funcionario de la Policía Municipal de Getxo. La joven que denunciaba el maltrato –hija del anterior– ya se había dirigido en varias ocasiones a esta institución que, a su vez, había sugerido a los responsables municipales diversas medidas de control sobre el agente. Esta vez, la reclamante puso en nuestro conocimiento una sentencia firme en la que se condenaba a aquél, entre otras penas, a un año y medio de prisión por un delito de violencia habitual contra familiares.

A la vista de tal resolución, nos dirigimos al Ayuntamiento citado para exponer que, según el art. 92.2.a) de la Ley de Policía del País Vasco, cualquier conducta constitutiva de delito doloso que lleve aparejada pena privativa de libertad debe ser considerada como una falta muy grave, por lo que debía incoarse un expediente disciplinario al funcionario aludido. Por otra parte, dado que estaba vigente una orden de alejamiento dictada en otro procedimiento penal, planteamos la posibilidad de que los responsables de la Policía Municipal organizaran el trabajo del agente de modo que no patrullase por la zona del domicilio de la denunciante ni por los lugares donde ella transita habitualmente. Asimismo, nos interesamos por conocer si el policía disponía de su arma reglamentaria.

En su respuesta, el Ayuntamiento nos comunicó que, desde hacía unos meses, desempeñaba sus funciones sin arma, dado que voluntariamente la había depositado en las dependencias de la Policía Local. Nos informaron también de que se le había cambiado el área en la que patrullaba y, en un momento posterior, supimos que había sido destinado al Depósito de Vehículos retirados por la grúa municipal. Respecto al expediente disciplinario, se afirmaba que se iba a proceder con inmediatez a su incoación. Al redactar este informe todavía no hemos tenido constancia de este hecho, sobre el que efectuaremos un seguimiento.

Para terminar este repaso sobre las quejas referidas al funcionamiento de la Administración de justicia podemos mencionar otras cuestiones diferentes, como la planteada por una persona que se encuentra en prisión preventiva e imputaba ciertas actuaciones incorrectas al correspondiente juzgado de instrucción. Otra ciudadana denunciaba que acudió Registro Civil de Portugaleta (Bizkaia) –para lo que tuvo que solicitar un permiso en la empresa donde trabajaba– esperó a que se abriese la oficina y, cuando se dirigió al funcionario correspondiente, éste le comunicó que no podía atenderle porque “*tenía juicios*”. La reclamante exponía que, a pesar de sus explicaciones y protestas, tuvo que volver otro día a ese registro civil, con los consiguientes perjuicios en el plano laboral.

En la introducción del apartado de Cultura y Bilingüismo (cap. II, 3.1) se explica la queja que planteó un grupo de personas sobre las dificultades que encuentran para utilizar el euskara en sus relaciones con la Administración de justicia. Por otra parte, se remitió al Defensor del Pueblo un asunto en el que el reclamante cuestionaba el

funcionamiento del Servicio de pagos y consignaciones judiciales, así como su relación exclusiva con una entidad bancaria privada (BBVA).

Como ya se ha mencionado, son bastantes los casos en los que la ciudadanía expresa su **disconformidad con decisiones judiciales**, pero en los que esta institución no puede entrar, por haber recaído sobre ellos –o hallarse pendientes de– resolución judicial. El descontento con la sentencia o la sensación de que los tribunales no han aportado una solución eficaz al conflicto de fondo afectan a todas las jurisdicciones, pero resultan más abundantes en cuestiones de familia (separaciones, custodia de hijas e hijos, etc.) y penales.

Entre estas últimas, conviene destacar aquellas en las que las víctimas de un hecho punible denuncian incomprensión y falta de atención a sus necesidades por parte del sistema penal. Éste era el caso, por ejemplo, de una menor que recibió objetos y mensajes anónimos claramente amenazantes, que se atribuyeron en un principio a otras adolescentes de su entorno. Tras la audiencia preliminar, la Fiscalía de Menores de la Audiencia Provincial de Gipuzkoa acordó no incoar expediente de responsabilidad penal contra las menores denunciadas. La queja se origina por el modo en que se notifica tal decisión a la familia que había sufrido las amenazas. Además de que no se dio ningún tipo de explicación verbal a los perjudicados –que se encontraban personalmente muy afectados–, el Decreto del Fiscal que se les remitió estaba mal redactado, resultaba absolutamente incomprendible y no aportaba ninguna información sobre los motivos que habían fundamentado el desistimiento.

Debe reconocerse que, en la atención a las víctimas, el Servicio así denominado realiza una labor muy positiva. Sin embargo, ello no libera a los órganos judiciales de su obligación de razonar sus resoluciones y comunicarlas de modo que las personas afectadas puedan entenderlas, sobre todo en aquellos procedimientos en los que no se precisa la intervención de letrado.

Entre las quejas rechazadas, varias expresan la disconformidad con las condenas impuestas en juicios penales, así como con medidas cautelares privativas de libertad. Tales cuestiones presentan ciertas similitudes con los asuntos que plantean las **personas que se encuentran en prisión**. Como ya ocurriese el año anterior, ese conjunto de quejas representa la mayor parte del área que nos ocupa, a pesar de que se remiten al Defensor del Pueblo todos los escritos en los que los reclusos o sus familiares denuncian eventuales actuaciones irregulares de la Administración penitenciaria, lo que implica la contabilización de tales expedientes en otro apartado de la actividad de esta institución.

En atención a la facultad de control sobre el funcionamiento de los centros penitenciarios que corresponde a nuestro homólogo estatal, hemos dado traslado a éste de varias quejas presentadas por colectivos e instituciones en relación con la situación de los penados por delitos de terrorismo. Cuando alguna asociación plantea cuestiones concretas (visitas, correspondencia, estudios, etc.) referidas a personas determinadas, el Defensor del Pueblo suele dirigirse a éstas para solicitar información complementaria y, en caso de no obtener respuesta, entiende que la persona presa desiste de la interposición de la queja.

En relación con el mismo colectivo de reclusos, durante este año también hemos remitido a esa institución garantista las quejas de numerosas asociaciones, grupos y entidades sociales alavesas, que manifestaban su preocupación por el mantenimiento en prisión de penados de dicho territorio que ya habían cumplido las tres cuartas partes

de su condena. Similares cuestiones han planteado algunos ayuntamientos respecto a sus convecinos presos. En general, el Defensor del Pueblo responde explicando que no cabe su intervención, al no apreciarse actuación ilegítima alguna por parte de la Administración penitenciaria, que se limita a exigir la concurrencia de todos los requisitos que el Código penal requiere para la concesión de la libertad condicional, entre ellos, la existencia de un pronóstico favorable de reinserción.

La asociación Etxerat llevó a cabo una recogida de firmas para denunciar las condiciones de vida de algunos jóvenes vascos reclusos en la prisión de Alcalá-Meco, así como la situación de los presos de la banda armada que se encuentran en los módulos de aislamiento de la cárcel de Alcolea (Córdoba). Una vez puestas dichas denuncias en conocimiento del Defensor del Pueblo, éste no consideró oportuna una intervención específica, estimando suficiente la supervisión que realiza, de oficio, mediante visitas periódicas a todos los centros penitenciarios.

Otro tipo de quejas provenientes de la población reclusa –que hemos trasladado, asimismo, al Defensor del Pueblo– se refieren a cuestiones como el deficiente funcionamiento del sistema telefónico de cita previa en Basauri; queja colectiva de varios reclusos de Nanclares de la Oca para denunciar las carencias y las malas condiciones de algunas dependencias del centro; insuficiencias en la asistencia sanitaria de especialistas en prisiones de fuera de la CAPV; problemas para inscribirse en el INEM los presos clasificados en tercer grado; etc.

Como ya exponíamos en el Informe de 2001, hemos dejado de enviar al Defensor del Pueblo las quejas referidas al lugar de cumplimiento de las penas privativas de libertad, por estimar que, dado el amplio margen de decisión que la ley concede a la Administración penitenciaria a la hora de seleccionar el centro de destino de los reclusos, normalmente no cabe apreciar irregularidad en el traslado a centros alejados del domicilio habitual de la persona presa. No obstante, esta institución sigue defendiendo la conveniencia de que, como regla general, todas las penas privativas de libertad se lleven a cabo en prisiones próximas al lugar de residencia del penado.

Desde este punto de vista, a finales de 2001 la Ararteko consideró oportuno tratar de conocer cuántas personas domiciliadas en la CAPV se encuentran cumpliendo condena fuera de este territorio. Por ese motivo, y atendiendo a alguna queja que también solicitaba tales datos, nos dirigimos a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, para pedir la información disponible. Dicho organismo entendió que, puesto que corresponde al Defensor del Pueblo la labor de control sobre el funcionamiento de la Administración estatal, debíamos recurrir a la mediación de esa institución para obtener los datos interesados. Aun considerando que nuestra petición no suponía ningún control sobre el funcionamiento de los centros penitenciarios, procedimos del modo indicado.

A mediados de este año recibimos la respuesta, pero al analizar su contenido nos dimos cuenta de que, por algún error u omisión, los datos facilitados no se ajustaban a la realidad. Volvimos a plantear la pregunta y, coincidiendo con el final de la redacción del presente informe, el Defensor del Pueblo nos ha remitido informaciones, según las cuales el número de personas procedentes de la CAPV que se hallan en prisión fuera de este territorio asciende a 652.

Tras este repaso de las cuestiones remitidas a nuestro homólogo estatal, examinaremos brevemente las quejas agrupadas bajo la denominación de “actuaciones en materia penitenciaria”. Se refieren a asuntos en los que, bien se observa algún tipo de implicación

de las instituciones públicas de la CAPV, bien la reclamación no alude a ninguna irregularidad específica y, por tanto, nuestra labor se limita a ofrecer información.

Los escritos que nos hacen llegar las personas presas abarcan todos los aspectos de la vida en prisión: cuestiones de clasificación o denegación de permisos, deficiencias en el tratamiento de las drogodependencias o de las patologías mentales, no excarcelar a las personas con enfermedades graves, denegaciones de pensiones no contributivas de invalidez, traslados, regulación de la adquisición y transporte de aparatos de TV u ordenadores, etc.

Conviene mencionar un asunto que surgió ya el año pasado, pero en el que se han producido importantes novedades. Se trata del retraso observado en el acceso a ayudas económicas por parte de las personas que obtienen la libertad tras su estancia en prisión y, en particular, la dilación en el disfrute del subsidio de desempleo por excarcelación. El Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco se comprometió a abordar el problema y, a lo largo de este año, ha promovido la firma de un Convenio para el anticipo de ese subsidio con cuatro entidades vascas de crédito, lo que permite acortar sustancialmente el tiempo para que las personas que salen de la cárcel comiencen a percibir las prestaciones económicas que la ley establece. Desde el punto de vista de esta institución, la actuación de la Viceconsejería de Bienestar Social ha supuesto un importante impulso a la reinserción social de quienes han sufrido privación de libertad (cfr. apartado 1.1.1 del cap. I).

Como en años anteriores, se han dirigido a esta institución personas de origen extranjero que cumplen condena en alguna de las prisiones ubicadas en el País Vasco. Ya se ha mencionado el problema referido a la situación de los inmigrantes que únicamente poseen el pasaporte como documento identificativo y, además, éste es retenido por la Administración penitenciaria. Ello supone que, cuando salen en régimen abierto, no cuentan más que con una fotocopia compulsada por el propio centro penitenciario, lo que en sí mismo supone un obstáculo a la hora de encontrar trabajo, abrir una cuenta corriente, etc. También la obtención de documentos para las personas que carecen de ellos o la renovación de los permisos de residencia o trabajo constituyen una fuente de problemas que –a nuestro entender– no son abordados por los centros penitenciarios con la diligencia requerida.

Otros inmigrantes han acudido a esta institución para denunciar la inasistencia de intérprete al juicio oral, o las dificultades para matricularse en la UNED. Un caso en el que las condiciones de mujer y extranjera confluyen para incrementar los factores de discriminación se refleja en el resumen de queja incluido en el siguiente apartado. Se manifiestan en él los problemas derivados de la inexistencia en las cárceles vascas de un módulo donde puedan convivir las reclusas con sus criaturas menores de tres años. A las dificultades comunes a todos los casos, suele añadirse, cuando la mujer es extranjera, la falta de apoyos familiares, lo que implica, por ejemplo, la necesidad de separarse de los bebés si desea continuar en el centro donde, por otra parte, a menudo se encuentran –como reclusas, trabajadoras o voluntarias– las únicas personas con las que tiene relación.

Por último, también este año hemos recibido una queja relativa al fallecimiento de un recluso. Por medio de una asociación, algunos presos de Nanclares nos comunicaron su preocupación porque se habían enterado de la muerte de un compañero y, en su opinión, no estaban claras las causas. Nos dirigimos en primer lugar al fiscal jefe, quien nos informó

de que se habían abierto unas diligencias previas cuyo archivo se había acordado, ya que la autopsia señalaba como causa del fallecimiento el infarto agudo de miocardio de rápida evolución. La Ararteko entendió que las actuaciones judiciales habían aclarado las circunstancias del óbito. Sin embargo, consideró que el caso podía ofrecer una ocasión adecuada para comprobar si las prisiones situadas en el País Vasco cuentan con instrumental médico adecuado para responder, de manera inmediata y eficaz, ante eventuales problemas cardiacos agudos. Por ese motivo, a finales de año trasladamos el asunto al Defensor del Pueblo.

Otro ámbito que, dentro del área de Justicia, suscita una constante atención por parte de la Ararteko es la referida a **menores infractores**. En el capítulo I (apartado 1.1.6) pueden consultarse las actuaciones realizadas como seguimiento del informe extraordinario que se publicó en 1998. Aquí únicamente nos referiremos a dos quejas sobre la materia.

El año pasado acudieron a esta institución los familiares de varios jóvenes detenidos por la Guardia Civil por su presunta implicación en la *kale borroka*. Entre diversas cuestiones, plantearon una queja sobre la detención de dos menores de edad en Vitoria-Gasteiz. Según relataban, tras ser conducidos al juzgado, el fiscal de la Audiencia Nacional les comunicó que iban a pasar la noche en el centro de menores de Aramaio, desde donde serían trasladados al día siguiente a Madrid. Sin embargo, por causas que los jóvenes desconocían, acabaron pernoctando en el cuartel de la Guardia Civil de Legutiano. Ambos menores denunciaron que esa noche sufrieron malos tratos por parte de algunos de los agentes de custodia, quienes apenas les dejaron dormir.

Debe ponerse de relieve que, según lo establecido en la Ley Orgánica 5/2000, de Responsabilidad Penal de los Menores (LORPM), tras la reforma introducida por la Ley Orgánica 7/2000, la detención expuesta se debería haber llevado a cabo en un establecimiento puesto a disposición de la Audiencia Nacional por el Gobierno central. No obstante, la Ararteko consideró conveniente conocer la versión del Departamento de Justicia del Gobierno Vasco –titular del centro de Aramaio–, así como las razones que habían impedido, en las circunstancias concretas, llegar a un acuerdo puntual que evitase la permanencia de los dos jóvenes en las dependencias de la Guardia Civil.

Tras una primera respuesta y una posterior petición de aclaraciones y nuevas informaciones, la Administración vasca contestó insistiendo en su falta de responsabilidad respecto a la ejecución de medidas cautelares impuestas por la Audiencia Nacional, por lo que la inexistencia de dependencias adecuadas y separadas de las destinadas a los mayores –previstas por el art. 17.3 de la LORPM– incumbía exclusivamente a la Guardia Civil. De todas formas, ante nuestra mención de que tampoco la Ertzaintza cuenta con dependencias preparadas para la detención de personas menores de edad, ese departamento nos comunicó que estaba realizando un trabajo coordinado con el Departamento de Interior, para lograr dicho objetivo.

Por otra parte, la Ararteko había preguntado también sobre la posibilidad, prevista en la regulación vigente, de que se suscriban convenios entre la Administración estatal y las comunidades autónomas, para permitir que las medidas impuestas por la Audiencia Nacional puedan cumplirse en el territorio de aquéllas. Al respecto, el Gobierno Vasco nos informó de que el Ministerio de Justicia no había realizado ninguna propuesta dirigida a conseguir su colaboración en esa materia.

Esta institución ha manifestado, en distintos foros y ocasiones, sus dudas sobre la necesidad, la eficacia e, incluso, la adecuación a los principios constitucionales de la

reforma introducida en la regulación de la responsabilidad penal de los menores por la Ley Orgánica 7/2000. Sin embargo, consideramos que la defensa de los intereses de los menores sancionados residentes en esta Comunidad Autónoma debe constituir el objetivo prioritario para su Administración y, por ello, ésta ha de realizar todos los esfuerzos a su alcance para tratar de establecer fórmulas de colaboración en la ejecución de las medidas adoptadas por la Audiencia Nacional.

La otra queja recibida sobre esta materia la presentó una fundación que trabaja en la ejecución de medidas sancionadoras. Mostraba su preocupación por la inexistencia de desarrollo reglamentario de la LORPM. Si bien coincidíamos en la apreciación de que ese vacío legal genera importantes problemas, como la obligación de regular en dicho ámbito corresponde al estado, remitimos el asunto al Defensor del Pueblo.

Para finalizar este recorrido por el área de Justicia, debemos mencionar las quejas relativas a los **colegios de abogados y de procuradores**. Como se ha hecho constar, durante este año han sido pocas las reclamaciones que la ciudadanía vasca ha presentado en relación con el funcionamiento de tales corporaciones profesionales. Hemos tenido conocimiento de varios casos de descontento de los usuarios con las actuaciones –a su entender, incorrectas– de algunos de letrados, pero, al tratarse de conflictos de naturaleza privada, esta institución no ha podido entrar a examinarlos, aunque hemos informado a los reclamantes sobre la posibilidad de dirigirse al colegio correspondiente, a quien compete el control sobre el ejercicio de la profesión.

Es preciso destacar que, frente a la denuncia que incluíamos en el informe del pasado año sobre la falta de colaboración del Colegio de Abogados de Bizkaia, después de una reunión mantenida en septiembre de 2002, hemos obtenido respuesta a casi todas las solicitudes de información que seguían pendientes desde 1999. Se han solucionado, asimismo, las quejas por dilaciones en la resolución de asuntos recibidas este año.

En cuanto al funcionamiento del Consejo Vasco de la Abogacía, también hemos recibido algunas denuncias por la excesiva prolongación de la tramitación de los recursos frente a acuerdos de los colegios, que, en general, se han resuelto. No ha sucedido lo mismo con una queja –ya citada en el informe de 2001– originada porque no se permitía a la persona interesada acceder a la documentación contenida en un expediente disciplinario ya resuelto. Cuestión diferente es la planteada en el resumen de queja expuesto en el siguiente apartado.

8.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

A) Colegios de abogados y de procuradores

⇒ Consejo Vasco de la Abogacía: Flexibilidad ante los defectos formales de los recursos de impugnación de acuerdos colegiales y obligación de utilizar el euskara en las relaciones con la ciudadanía (563/2002)

• Reclamación

Una ciudadana acude a esta institución para plantear diversas cuestiones sobre el funcionamiento del Consejo Vasco de la Abogacía (CVA). En primer lugar, menciona el

retraso en que ha incurrido dicho organismo, ya que ha contestado en febrero a un escrito remitido en marzo del año anterior. Sin embargo, los principales motivos de su queja radican, por un lado, en que el CVA no entra a resolver lo que ella había pretendido formular como recurso frente a una resolución del Colegio de Abogados de Gipuzkoa. Por otro lado, la reclamante expresa su disconformidad con el hecho de que el CVA se dirige a ella exclusivamente en castellano, cuando todos los escritos que ha presentado iban redactados en euskara.

- Análisis

Aunque la Ararteko no tuvo acceso al escrito mediante el que la interesada quería presentar su recurso, ni a otros dos que –según afirma– dirigió al CVA para solicitar una respuesta, en esta institución se habían recibido diversos escritos de la reclamante, por lo que comprendíamos las dificultades de aquel organismo para entender cuáles eran sus pretensiones. De cualquier manera, puesto que, al parecer, ella había remitido al CVA una copia de la comunicación del Colegio de Abogados que deseaba impugnar, consideramos que la respuesta obtenida –en la que únicamente se le comunicaba que los asuntos por ella planteados no eran competencia del CVA– resultaba insuficiente. Por ese motivo, nos dirigimos a la corporación citada para preguntar sobre la posibilidad de que reconsiderase su postura y, aceptando la interposición del recurso a pesar de sus defectos formales, dictase una resolución expresa sobre él.

Asimismo, trasladamos al CVA nuestro criterio relativo a que, si la reclamante redactaba todos sus escritos en euskara, sería necesario que se le contestase en la misma lengua.

En una primera respuesta, el CVA consideró imposible retomar las cuestiones planteadas por la reclamante, tanto por la falta de claridad de sus escritos como por el tono absolutamente inapropiado empleado en éstos.

A pesar de ello, esta institución entendía que las funciones de supervisión que le corresponden obligan al Consejo a atender las impugnaciones de las decisiones de los colegios vascos de abogados que formule la ciudadanía, con independencia de que la persona reclamante acierte en los términos de su expresión. El CVA ejerce una labor garantista que debe llevarle a adoptar una postura extremadamente flexible en la admisión de recursos frente a las resoluciones colegiales y, en la medida de lo posible, ha de evitar rechazarlos por defectos formales.

Trasladamos tal opinión a ese organismo, pero también nuestra consideración de que, en el caso concreto, concurrían razones que dificultaban seriamente el replanteamiento de la decisión de no reabrir el asunto. Por un lado, había transcurrido mucho tiempo desde la fecha del acuerdo que la reclamante pretendía recurrir, aunque la principal dilación se observaba en la respuesta del propio Consejo, que se demoró once meses. Por otro lado, parecía que el escrito de la reclamante no contenía ninguna fundamentación de su recurso, por lo que difícilmente podría provocar éste la revocación de la resolución impugnada.

En consecuencia, esta institución no insistió en la sugerencia de entrar a resolver el fondo del asunto planteado por la reclamante, pero se ratificó en la conveniencia de que el CVA adoptase una postura flexible respecto a la forma de los recursos presentados por la ciudadanía, haciendo un especial esfuerzo para garantizar los derechos de las personas que carecen de conocimientos técnico-jurídicos.

Por otra parte, en relación con la necesidad de articular los medios precisos para relacionarse en euskara, al menos por escrito, con las personas que opten por utilizar esa lengua oficial de la Comunidad Autónoma, el CVA no daba respuesta alguna en su escrito, por lo que reiteramos nuestra pregunta.

- Resultado

En su segundo escrito, el CVA aseguraba a esta institución que mantiene una postura absolutamente flexible en lo que se refiere a la aceptación de las impugnaciones frente a las decisiones colegiales. Afirmaba que se facilita la tramitación de los recursos sin exigencias formales, habiendo admitido incluso cartas manuscritas dirigidas a los colegios en las que no se manifestaba la intención de recurrir, sino la mera disconformidad con la resolución.

Aunque en el caso que había motivado la queja no se había procedido de ese modo, la Ararteko entendió que los criterios mantenidos por el CVA eran correctos.

Respecto a la utilización del euskara en las relaciones con la ciudadanía, la corporación citada parte de la base de que las personas pueden dirigirse al CVA en cualquiera de las dos lenguas oficiales de la CAPV. Manifiesta, asimismo, que desde hace años, ha asumido la práctica de realizar las publicaciones y comunicaciones en ambos idiomas. Esta institución consideró que tal planteamiento resultaba adecuado con vistas al futuro, pero puso de relieve que, en el caso que había originado la queja, la respuesta dirigida a la reclamante se redactó únicamente en castellano, lo que no fue acertado, y habrá de evitarse en otras ocasiones.

B) Funcionamiento de la Administración de justicia

⇒ *Prolongación de la prisión preventiva. Inexistencia de módulo materno-infantil en las prisiones vascas (805/2002)*

- Reclamación

Una inmigrante se encontraba recluida en el centro penitenciario de Martutene cuando se dirigió a la Ararteko para exponer el siguiente problema:

A pesar de que llevaba más de 16 meses en prisión preventiva por un presunto delito contra la salud pública, la causa penal todavía se encontraba en el Juzgado de Instrucción, por lo que no era previsible una pronta celebración del juicio oral. Cuando se dirigió a esta institución, en julio de 2002, la reclamante se encontraba casi en el sexto mes de gestación de un embarazo gemelar.

Puesto que en ninguno de los tres centros penitenciarios ubicados en el País Vasco existe la denominada Unidad de Madres, donde las reclusas puedan convivir con sus criaturas recién nacidas, la única solución que la Administración penitenciaria ofrecía a la reclamante era su traslado a la prisión de Palencia, salvo que estuviese dispuesta a separarse de los bebés. El traslado suponía un grave perjuicio para la joven reclusa, ya que sus únicas relaciones y apoyos personales eran su marido, también preso en Martutene, y las voluntarias de diversas asociaciones que había conocido en esa prisión. Es preciso poner de relieve que cuatro personas de otros tantos colectivos dedicados a la intervención socioeducativa en centros penitenciarios suscribían el escrito de la

reclamante y le manifestaban su apoyo. De hecho, se había reservado una plaza en un piso tutelado que gestiona una ONG, con el fin de acoger a la gestante y, en su momento, a los bebés.

Además de los inconvenientes del probable traslado, la reclamante exponía que su embarazo gemelar, complicado por algunos problemas de salud, requería un ambiente saludable y libre de tensiones, además de dieta y controles médicos específicos, todo lo cual es difícil de garantizar en prisión. Resaltaba, asimismo, la paradoja que suponía el hecho de que, si hubiese sido ya juzgada y condenada, su buen comportamiento habría propiciado la clasificación en tercer grado –según le habían comentado profesionales del Equipo técnico–, lo que le permitiría convivir con sus hijos fuera del centro penitenciario.

- Análisis

Parecía evidente que las cuestiones planteadas por la reclamante quedaban fuera del ámbito competencial de esta institución, puesto que el asunto se hallaba en los tribunales. No obstante, teniendo en cuenta la conveniencia de lograr las mejores condiciones para el desarrollo de la gestación y la ya próxima maternidad de la reclamante, así como los indicios de una eventual prolongación indebida del proceso penal, nos dirigimos al fiscal jefe de la Audiencia Provincial competente.

Después de analizar el caso, el representante del Ministerio Público llegó a la conclusión de que la complejidad de la instrucción, con varios procesados y distintos abogados, explicaba la duración del procedimiento y, por tanto, no cabía apreciar la existencia de dilaciones indebidas. Por otra parte, tanto el fiscal encargado del caso como el juez de instrucción habían considerado que existía riesgo de fuga, por lo que no procedía acordar la libertad provisional.

Cuando comunicamos esta información a la interesada, supimos que su abogado había recurrido ante la Audiencia Provincial la denegación de la libertad.

A causa del avanzado estado de gestación no se produjo el traslado a Palencia, aunque éste tendría lugar a la salida del hospital, puesto que el centro penitenciario de Martutene no reúne condiciones para albergar a unos recién nacidos, ni siquiera por unos días.

El parto tuvo lugar en octubre, pero uno de los niños nació con una grave lesión que hizo necesaria una intervención quirúrgica y su posterior ingreso en la unidad de cuidados intensivos neonatales. Esta circunstancia complicó notablemente la situación, ya que, en condiciones normales, la madre y el gemelo sano debían ser dados de alta a los pocos días, lo que implicaba su inmediato traslado a Palencia. Por su parte, el otro bebé seguía requiriendo cuidados intensivos, pero el hospital más cercano a dicho centro penitenciario donde podría permanecer ingresado era el de Valladolid, que tampoco cuenta con una unidad específica de cuidados intensivos para neonatos.

Entre tanto, gracias a las gestiones de buena voluntad realizadas por Emakunde, la Viceconsejería de Justicia y esta institución se consiguió que el centro hospitalario, atendiendo a las excepcionales circunstancias concurrentes, prolongase por unos días el ingreso de la madre y el gemelo que no había sido intervenido.

Otro problema derivaba de la custodia policial en el hospital. En éste no existía una unidad específica para personas privadas de libertad, lo que, por un lado, constituía una ventaja para la reclusa, puesto que recibía una atención idéntica a la de las otras

madres, pero, por otro lado, exigía la presencia de los agentes de policía dentro de la propia habitación, lo que supone un evidente menoscabo de la intimidad personal de la mujer. En el caso que nos ocupa, la estancia hospitalaria se desarrolló en una habitación individual, de forma que no se molestaba a otras pacientes. Asimismo, si bien en un principio los funcionarios policiales ejercían la vigilancia uniformados, en los días siguientes, se modificó el criterio y, durante el día, los ertzainas no vestían uniforme, aunque sí lo hacían los del turno de noche.

La Ararteko considera que este modo de proceder respeta mejor el derecho a la intimidad de la persona custodiada. Sin embargo, no constituye la norma general de actuación de la Ertzaintza, por lo que nos hemos dirigido al Departamento de Interior del Gobierno Vasco para solicitar un cambio de criterio en este sentido.

- Resultado

Los problemas más acuciantes de la reclamante se solucionaron doce días después del parto, cuando la Audiencia Provincial, que había conocido las circunstancias concurrentes con ocasión de la vista del recurso interpuesto frente a la denegación de la libertad provisional, concedió ésta. Con posterioridad, la mujer y los bebés han contado con el constante apoyo de la representante de una asociación de mujeres con la que había contactado en prisión y con la ayuda de los servicios sociales. Estimamos, no obstante, que su historia pone claramente de relieve los problemas que derivan, por un lado, de la inexistencia en la CAPV de un módulo donde las reclusas puedan convivir con sus bebés y, por otro, de la dilatación –con frecuencia excesiva– de las causas penales y, consecuentemente, de situaciones de prisión preventiva.

9. MEDIO AMBIENTE

9.1. INTRODUCCIÓN

En el ejercicio correspondiente al año 2002, el número de quejas en esta área ha sido de 69 lo que representa un 7,06 % del total de las recibidas.

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

- Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) 4
- Administración foral 1
- Administración local 65

En cuanto a contenido, podemos agruparlas en:

- Actividades clasificadas en suelo residencial 56
- Otras afecciones medioambientales 8
- Actividades clasificadas en suelo no urbanizable 2
- Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo 2
- Actividades clasificadas en suelo industrial 1

Una de las preocupaciones principales de la institución del Ararteko desde su creación ha sido la defensa de los derechos de los ciudadanos ante las molestias por los ruidos originados por los establecimientos de hostelería, tales como bares, pubs, cafeterías, discotecas, etc. Se ha recibido un número considerable de quejas denunciando este problema, y año tras año han ido aumentando las denuncias por los ruidos que se derivan de las llamadas actividades calificadas y por el incumplimiento de los horarios de cierre fijados por éstas.

Durante estos años, hemos escuchado de numerosos ciudadanos y ciudadanas de esta Comunidad Autónoma que, para poder dormir los fines de semana, han tenido que refugiarse en las cocinas de su vivienda; familias enteras durmiendo en la única habitación de la vivienda que les daba a un patio interior, y familias con niños pequeños que se ven obligados a abandonar sus viviendas todos los fines de semana.

En consecuencia, entendemos que la situación que están padeciendo estas personas resulta verdaderamente preocupante y dramática.

El día 18 de abril de 2002, el Parlamento Vasco, en sesión plenaria, aprobó la siguiente Proposición no de Ley:

"1. Este Parlamento muestra su apoyo a los vecinos que de manera constante sufren las consecuencias del incumplimiento del decreto de horarios de los establecimientos de hostelería.

2. Insta al Departamento de Interior del Gobierno Vasco para que, a través de Consejo Vasco de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, establezca una línea de trabajo, junto con las Administraciones implicadas, dirigida a:

- *Hacer cumplir el Decreto de horarios por parte de las Administraciones competentes.*
- *Adoptar las medidas necesarias dirigidas a la descongestión de zonas urbanas saturadas de establecimientos de hostelería, así como el establecimien-*

to de fórmulas que eviten la concesión de un exceso de licencias de actividad de los grupos 3 y 4, especialmente en las zonas saturadas, contando con los agentes sociales que estime oportunos.

3. Insta a los Ayuntamientos a realizar el mayor esfuerzo posible en aras de hacer cumplir la normativa vigente que afecte al problema en cuestión.”

A ese respecto, el Consejo Vasco de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas ha creado una Comisión de Horarios específica, con el fin de que se adopten medidas concretas para el cumplimiento inaplazable y eficaz de los cometidos encomendados por el Parlamento Vasco.

En el estudio monográfico que con el título “Aproximación jurídica a la problemática de los ruidos en los establecimientos públicos” incluyó esta institución en el informe correspondiente al ejercicio del año 1991, se trataba de abordar esta cuestión de un modo extenso, y se señalaba que los organismos públicos debían asumir esta problemática, y debían plantear como un objetivo prioritario y urgente la prevención y la lucha contra la degradación del medio ambiente sonoro. En este sentido, se solicitaba la creación y el fomento de un amplio debate institucional sobre la necesidad de actuar en este campo que tanto afecta a la vida cotidiana de los ciudadanos.

A pesar del tiempo transcurrido, es de agradecer que finalmente se haya procedido a la constitución de esa Comisión que tratará de abordar esta cuestión. Siempre será bien recibida y apoyada por esta institución cualquier iniciativa que esté dirigida a limitar la incidencia de las agresiones sonoras en el entorno, y a favorecer la aplicación del derecho a disfrutar de un medio ambiente de calidad para la ciudadanía.

Las licencias de las actividades clasificadas pertenecen a las conocidas licencias de funcionamiento, pues se refieren a una instalación que exige un control permanente por parte de la administración autorizante hasta su eventual cierre, ya que existe un riesgo constante de generen afecciones medioambientales.

Las quejas se deben a las molestias de ruidos que producen estos establecimientos de hostelería, bien por la falta de adecuación de los locales en lo referente al aislamiento acústico, bien por la abusiva utilización de los equipos musicales, manipulando los limitadores de potencia o sistemas de anclaje instalados en ellos, o bien por los incumplimientos en el horario de cierre.

También son frecuentes las denuncias sobre los problemas generados por los aparatos de aire acondicionado y los deficientes sistemas de ventilación y evacuación de humos y olores, principalmente de los restaurantes.

Esta institución ha manifestado en numerosas ocasiones que muchos ayuntamientos suelen infravalorar las funciones de inspección y control de los establecimientos públicos y, con frecuencia, no les prestan la debida atención ni les dedican los medios materiales y humanos que su correcta gestión requiere.

Según lo dispuesto en el artículo 61.2 de la Ley 3/98, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco, con carácter preceptivo y previo a la concesión por parte del Ayuntamiento de la licencia de apertura, los técnicos municipales deben girar una visita de inspección y expedir un acta de comprobación favorable, después de que hayan constatado que la instalación se ajusta al proyecto aprobado y a las medidas correctoras impuestas por el órgano ambiental de la Comunidad Autónoma u órgano foral competente.

En esta fase del procedimiento, la autoridad municipal debe realizar las oportunas mediciones de los aislamientos acústicos a ruido aéreo de estos locales, para evitar la puesta en funcionamiento de establecimientos con insonorizaciones deficientes, y prevenir así las posibles perturbaciones que pudieran generar a los vecinos colindantes. Sin embargo, son pocos los ayuntamientos que realizan las preceptivas mediciones sonoras.

También hemos apuntado a lo largo de estos años que no es tarea fácil controlar aquellos establecimientos en los que, si bien en un primer momento se verifica que la insonorización del local es la adecuada, se siguen produciendo las molestias sonoras que afectan a las viviendas colindantes. En la mayoría de estos casos, evidentemente, los ruidos están directamente relacionados con los equipos musicales, y con la actitud de la persona que manipula los mandos de dichos aparatos. Por ello, es necesario que cuando se esté produciendo el hecho denunciado, los vecinos afectados se lo comuniquen a la autoridad municipal y se practique *in situ* una visita de inspección.

Numerosos ciudadanos y ciudadanas recurren a esta institución denunciando que la Policía Municipal no responde a sus llamadas y que, puestos en contacto con la comisaría de la Ertzaintza, se les informa de que este tipo de inspecciones son de competencia municipal y de que, por ello, no pueden intervenir.

En el informe correspondiente al año 1996, esta institución dictó una recomendación general en la que se abordaba esta cuestión bajo el título "Sobre el control de la contaminación acústica producida por los equipos musicales instalados en los establecimientos de hostelería." Instamos a la Administración local a adoptar con urgencia una postura decidida, y a realizar un esfuerzo constante para solucionar estos problemas, que inciden directamente en la calidad de vida de los vecinos afectados, dotándose de los medios necesarios para realizar las funciones de inspección y control que, según la legalidad vigente, le competen.

En estos momentos podemos afirmar que poco hemos avanzado en este sentido, y que son muchas las personas a quienes se les niega el derecho al disfrute de un medio ambiente adecuado y saludable. La incapacidad que están demostrando muchos de los ayuntamientos vascos para hacer frente a los problemas que generan los establecimientos de hostelería resulta verdaderamente preocupante.

Significativas han sido también las quejas por las molestias causadas por la contaminación atmosférica y acústica derivada de las actividades industriales. En la tramitación de los correspondientes expedientes, se ha constatado el esfuerzo que algunos pequeños ayuntamientos realizan para tratar de legalizar estas actividades potencialmente contaminantes, y conseguir que se adecuen a los valores límites contaminantes establecidos por el ordenamiento jurídico vigente, teniendo en cuenta que la mayoría de esas actividades funcionan desde hace décadas y resultan determinantes para la economía del municipio.

Los problemas de convivencia de las personas y los animales también son motivos de queja ante esta institución. En este sentido, las personas afectadas denuncian la falta de actuación por parte de las entidades locales ante las molestias e incomodidades que sufren, como consecuencia de la permanencia de perros de gran tamaño en los balcones de las viviendas...

Los reclamantes manifiestan que, en muchos municipios, se han aprobado ordenanzas municipales sobre tenencia y protección de animales, mediante las que se

pretende conciliar el respeto que merecen los animales en cuanto seres vivos con la minimización de las molestias y peligros que pueden ocasionar. No obstante, las personas que se dirigen a esta institución denuncian que no se cumplen las previsiones que recogen estas normas, en lo referente a las molestias que ocasionan en las vecindades y las medidas que han de adoptar los titulares de los animales para evitar incomodidades y molestias a los vecinos y transeúntes, y que tampoco las hacen cumplir las autoridades municipales.

9.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

A) Actividades clasificadas en suelo residencial

⇒ *Ruidos, olores y humos generados por una actividad de restaurante asador (883/2000)*

- Reclamación

Un vecino de Algorta denunció las molestias de ruidos, humos y olores que padecía en su vivienda como consecuencia del ejercicio de un restaurante-asador ubicado en el bajo de su inmueble.

Esta institución, tras la admisión a trámite de la queja, acordó dirigir a la alcaldía del Ayuntamiento de Getxo una petición de información, con objeto de determinar la situación administrativa y urbanística de esa actividad.

- Análisis

Tras recibir la información del Ayuntamiento de Getxo, la Ararteko se vio obligada a remitir a dicha entidad local una nueva petición en los siguientes términos:

“Como Ud. conoce, se tramita en esta institución un expediente de queja sobre las irregularidades que se derivan del funcionamiento de una actividad de restaurante (...).

A tenor de la información por usted remitida sobre esta cuestión, esta institución ha comprobado que mediante el Decreto de Alcaldía 5113/00, de 19 de setiembre, se denegó el cambio de titularidad solicitado, tras desestimar las alegaciones presentadas por el interesado respecto a la propuesta denegatoria de cambio de titularidad formulada mediante el Decreto de Alcaldía 3185/00, de 24 de julio, al no ser posible su legalización por no cumplir los requisitos exigibles conforme a las normas subsidiarias entonces vigentes. Asimismo, se requería al interesado para que en el plazo de un mes procediera a paralizar la actividad en cuestión, instando su cierre permanente.

No obstante, de la inspección técnica practicada en fecha 25 de octubre de 2000, se comprueba que el restaurante permanece abierto al público y en funcionamiento. Con posterioridad, con base en la información por usted facilitada, podemos significar que hasta la fecha ese Ayuntamiento no ha adoptado medida alguna de control sobre el cumplimiento del requerimiento for-

mulado mediante el citado Decreto de Alcaldía 5113/00, de 19 de setiembre, permitiendo con su inactividad y permisividad que la actividad siga funcionando, y contribuyendo con dicha actitud a las molestias y ruidos que impiden el descanso de los vecinos de la zona, y que inciden en su calidad de vida. A estos efectos, consideramos determinante lo dispuesto en el informe del arquitecto municipal de fecha 25 de mayo de 2000, en el que se concluye que 'no procede informar positivamente el cambio de nombre, ya que la instalación no es legalizable ni a la luz de las Normas Subsidiarias vigentes (es un sótano sin ventilaciones a cubierta), ni del futuro Plan General, se exigen dos ventilaciones a cubierta que no pueden ir por fachada). Además hay otros incumplimientos graves del resto de la normativa.' A este respecto, hemos de indicar que en dicho informe se pone de manifiesto el incumplimiento de la CPI-96, sobre medidas contra incendios, haciendo constar que el local no dispone de las salidas de emergencia necesarias, teniendo en cuenta la excesiva longitud de las vías de evacuación, por lo que resulta evidente el riesgo en la propia seguridad de las personas que acuden al establecimiento.

Esta institución viene insistentemente señalando que los municipios, en el ámbito de su competencia, no pueden hacer dejación de sus funciones de control y vigilancia sobre las actividades sujetas a autorización municipal, y deben por ello adoptar cuantas medidas sean necesarias para exigir el cumplimiento de la legalidad vigente para garantizar el derecho a la intimidad y seguridad de cuantos vecinos residen en las proximidades de estos establecimientos.

Por lo hasta aquí expuesto, y antes de elevar a definitivas las conclusiones de la Ararteko respecto del cumplimiento por parte de esa entidad local de sus funciones de permanente supervisión de las actividades sometidas a licencia municipal, interesamos de nuevo su colaboración y le rogamos que, en el plazo de 15 días, nos informe sobre el cumplimiento del Decreto de Alcaldía 5113/00, de 19 de setiembre de 2000."

- Resultado

En respuesta a esta segunda petición, el Ayuntamiento nos facilitó la resolución municipal por la que se ordenaba el cese de la actividad, hasta acreditar el cumplimiento de las medidas correctoras impuestas.

⇒ *La falta de control municipal en horario nocturno del funcionamiento de un establecimiento hostelero (958/2000)*

- Reclamación

Unos vecinos de Durango denunciaban las molestias de ruidos derivadas del funcionamiento de un bar, problema que fue objeto de tramitación de dos expedientes de queja en anteriores ejercicios.

Los vecinos indicaban que las obras de insonorización realizadas no habían resultado suficientes.

- Análisis

Tras estudiar la documentación que aportaron los interesados, así como la información que facilitó el Ayuntamiento de Durango concluimos que el problema residía en la falta de control por parte de la autoridad municipal de los establecimientos de hostelería en horario nocturno. Por este motivo, remitimos a dicha corporación municipal el siguiente escrito:

“Como usted conoce, se tramita en esta institución un expediente de queja por las irregularidades que se derivan del funcionamiento de una actividad de bar, en la calle Barrenkalea de esa localidad.

A este respecto, queremos indicar que, si bien esa entidad local considera que la referida actividad se ajusta a lo dispuesto en la Ordenanza sobre Instalación y Funcionamiento de Actividades Hosteleras y Similares, los vecinos y vecinas promotoras de la queja insisten en denunciar los problemas de ruidos que padecen y la falta de seguimiento por parte de la autoridad municipal del funcionamiento de esa actividad, especialmente en horario nocturno.

Sobre este particular, el Ararteko quiere realizar las siguientes consideraciones: En la tramitación de los expedientes de queja referentes a establecimientos de hostelería en esta institución se ha verificado que los limitadores de potencia pueden ser en ocasiones fácilmente manipulables por los titulares, llegando incluso a sustituir el equipo musical debidamente anclado o precintado.

Razón por la que resulta determinante que, tras la recepción de la denuncia de los vecinos por exceso de ruido, se efectúen las mediciones y comprobaciones oportunas, sobre todo cuando éstas se producen en horario nocturno.

No debemos olvidar que los establecimientos públicos de hostelería son actividades sujetas a licencia municipal y, consecuentemente, no debe entenderse agotada la intervención municipal en el momento de la puesta en funcionamiento de la actividad, sino que estos establecimientos deben ser objeto de vigilancia e inspección permanente por parte de la autoridad local hasta su eventual cierre.

Las licencias de actividad generan 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, la instalación autorizada 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, ya que otra cosa sería hacer dejación de sus preeminentes deberes de orden público.

Esta institución ha puesto de manifiesto en numerosas ocasiones que los municipios han de asumir que, en conformidad con la legalidad vigente, el seguimiento, inspección y control del funcionamiento de las actividades es un servicio más de prestación obligatoria de los ayuntamientos, y de primordial importancia para los ciudadanos afectados por las molestias que de ellas se derivan, pues inciden claramente en su calidad de vida.

Por ello, la inspección del funcionamiento de los establecimientos públicos de hostelería requiere disponer de personal cualificado; de medios materiales adecuados, cuyo equipamiento se mantenga en las debidas condiciones; y que el personal preparado para efectuar las visitas de control a distintas horas esté disponible, especialmente en horario nocturno.

Somos conscientes de que no siempre es factible para todas las entidades locales llevar a cabo en horario nocturno las comprobaciones y verificaciones que reclama el correcto seguimiento del funcionamiento de las actividades hosteleras.

No obstante, pueden las entidades locales prestar dicho servicio de forma indirecta mediante la utilización de la fórmula de un contrato de arrendamiento de servicios con una empresa especializada en la materia, que pueda realizar las mediciones sonoras en el período que no esté cubierto por la autoridad municipal.

Resulta evidente que este tipo de instalaciones, si su actividad no se somete a una regulación técnico-jurídica adecuada, puede provocar y, de hecho, provoca un grave conflicto entre los intereses particulares de los titulares de los establecimientos de hostelería a ejercer su actividad y el interés público general, identificado con el derecho a la intimidad y seguridad de cuantos vecinos residen en las proximidades de estas instalaciones, quienes no pueden verse abocados a sufrir perturbaciones en su tranquilidad, a causa de las molestias producidas por el funcionamiento de estas actividades.

No negamos la dificultad que entraña el ejercicio de las funciones de vigilancia y control de estas instalaciones y, en este sentido, consideramos que debe encontrarse un equilibrio entre el ejercicio de una actividad y el derecho que asiste a los vecinos y vecinas, a disfrutar de un medio ambiente de calidad, exento de perturbación.

Sin embargo, como hemos tratado de reflejar a lo largo de esta comunicación, nuestro ordenamiento encomienda a las administraciones públicas la defensa, en todo momento, del interés general cuando éste entre en conflicto con los intereses particulares e individuales, por legítimos que estos sean.

Por todo lo hasta aquí expuesto, y dado que esta institución no puede desistir de su labor tutelar de los derechos de los ciudadanos que solicitan su mediación, y constatado por esta institución que durante todos los fines de semana y en horario nocturno no se presta dicho servicio de inspección y control de los establecimientos de hostelería en el municipio de Durango, consideramos ineludible que esa entidad local adopte las medidas necesarias para que se lleven a cabo las funciones de inspección y control de los ruidos que se derivan de los establecimientos de hostelería de esa localidad en horario nocturno, y en concreto, que realice un seguimiento a este respecto en el bar en cuestión, situado en la calle Barrenkalea de Durango.”

- Resultado

En respuesta a esta petición tuvo entrada en esta institución el acuerdo adoptado por la Alcalde-Presidente de Durango en fecha 8 de abril de 2002.

Mediante dicho acuerdo, el Ayuntamiento ha requerido al titular para que adopte nuevas medidas correctoras, y ha ordenado a la Policía Municipal que realice las oportunas comprobaciones para el cumplimiento de lo dispuesto en dicha resolución.

⇒ *Molestias de ruidos y olores generados por una actividad de almacén y venta de bebidas (430/2001)*

- Reclamación

Un vecino de Villabona denunció las irregularidades que se derivaban de una actividad de almacén y venta de bebidas, ubicado en el bajo de su inmueble.

En concreto, se quejaba de las molestias de ruidos que padecía por los olores y vapores que emitía la instalación por los respiraderos, que se habían colocado a una distancia de menos de dos metros de su vivienda.

Se solicitó información al Ayuntamiento de Villabona sobre si dicha actividad podría producir molestias de ruidos, y, en su caso, si cabría considerarla sujeta al procedimiento de legalización establecido en los artículos 55 y siguientes de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco. En respuesta a nuestra petición, esa Alcaldía nos facilitó el informe del aparejador municipal, que en relación con la cuestión planteada por esta institución indicaba:

“Que por lo que se ha podido comprobar no existen pruebas de que por la actividad puedan causarse molestias de ruidos y olores al vecindario ni se observan motivos de causa de dichas molestias, por lo que la Corporación decidió archivar el expediente.

Por otra parte, debo aclarar que a mi criterio la actividad no está sujeta al procedimiento de legalización del artículo 55 y siguientes de la Ley 3/1998 y se encuentra entre las que componen el apartado 2.2 del Anexo III del Decreto 165/1999, de 9 de marzo, puesto que se trata de un almacén de venta de vino a granel y pequeño comercio de productos envasados, conservas, etc.

Igualmente señalo que sobre las posibles molestias de olores a través de los respiraderos, nos hemos venido pronunciando repetidamente no viéndose motivos de tales molestias, tal y como figura en el expediente.

No obstante, si pudiera existir una manera objetiva de demostrar las molestias o el grado de las mismas que sobrepase lo tolerable, estaría gustoso de saberlo.”

- Análisis

Según lo dispuesto en el informe del aparejador municipal, la Ararteko solicitó la colaboración del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de la Diputación Foral de Gipuzkoa, interesando se realizara la preceptiva inspección técnica en la actividad, para determinar si dicha instalación se ajustaba a la legalidad vigente.

A este respecto, los servicios técnicos de la Dirección de Medio Ambiente, informaron de que:

“Con fecha 4 de setiembre de 2001 a las 12:00 horas, se personó en el lugar sin previo aviso a las partes (actividad y vecino) comprobando que en el exterior del local y con la puerta abierta de éste se apreciaba en el exterior y a la altura de la puerta del portal de la vivienda un ligero olor a alcoholes aromatizados. Posteriormente, se accedió a la vivienda y desde las ventanas de la sala de estar y cocina se trató de identificar olfativamente la existencia de olores que procedentes de esta actividad pudieran incidir en estas piezas de la vivienda, con resultado negativo.

En cuanto a repercusión sonora no se apreciaron ruidos medibles que provenientes del comercio o almacén pudieran incidir de forma molesta en la vivienda.

En el local se verificó que se trataba de una actividad de venta al por menor de vinos y licores con una pequeña provisión de conservas vegetales, ocupando en planta baja una superficie total (venta más almacén) de aproximadamente 40 m², estando ambas separadas en dos recintos diferenciados. La parte destinada a ventas se encuentra justo debajo de la cocina y sala de estar de la vivienda (...) y la parte de almacén separada de la línea vertical del edificio de viviendas con aprovechamiento de un patio interior. La altura del forjado del almacén coincide con la de la vivienda, disponiendo de ventilación e iluminación por dos claraboyas y hueco con rejilla en paramento vertical a patio.

El almacenamiento es mínimo y se realiza en botellas envasadas en origen y vino de venta a granel en tres depósitos de acero inoxidable.

La actividad llevada en el establecimiento era la habitual comercial, sin la existencia de carga y descarga de género en el momento de la visita.

Con fecha 13 de noviembre de 2001, se realizó la comprobación del aislamiento acústico con respecto a la vivienda y una prueba de humos para detectar posibles fisuras del local con el resultado siguiente:

En primer lugar y contando con la presencia de las partes interesadas (titular de la actividad y vecino afectado) se verificó el aislamiento con que cuenta la actividad con respecto a la/s vivienda/s o local/es más afectado/s.

La evaluación de dicho aislamiento se hizo utilizando una fuente de ruido normalizado, creando un nivel de presión sonora (campo difuso) lo más uniforme posible en todo el recinto público de ventas situado debajo de la sala de estar y cocina de la vivienda.

Para efectuar las mediciones se puso en funcionamiento la fuente de ruido indicada. A continuación se elevó su volumen hasta obtener un nivel suficiente de señal (L1) que nos permitiese su medida sin interferencias con el ruido de fondo en la vivienda inmediatamente superior.

Seguidamente, se procedió a medir la señal del ruido recibido (L2) en la sala de estar de la vivienda señalada por ser la más afectada por el ruido provocado.

Posteriormente, con la fuente de ruido parada, se midió el ruido de fondo en dicha sala de estar.

Dado que el ruido de fondo encontrado en el lugar de medición era moderado, pudo apreciarse cualquier ruido extraño que pudiese interferir las mediciones sin el menor enmascaramiento. Se midió con las ventanas y puertas cerradas.

Los resultados obtenidos se expresan a continuación, en los que se puede apreciar los valores de las mediciones hechas en la sala de estar de la mencionada vivienda.

La sala de estar donde se hicieron las mediciones (local receptor) se encontraba amueblada por lo que el tiempo de reverberación se considera igual a 0.5 segundos y la evaluación del aislamiento se efectúa mediante diferencia de niveles entre el local emisor y el receptor (aislamiento bruto $D = L1 - L2$).

Como referencia legal, en las mediciones se tuvo en cuenta lo establecido en el Capítulo 1 SECCIÓN 4ª del Decreto 171/1985 de 11 de junio (B.O.P.V. n° 134 de 29/06/85) relativo a ruido y vibraciones.

Así como también la BEQUINOR BQ-M3.30, que establece la metodología para la evaluación del nivel de ruido emitido por actividades e instalaciones industriales situadas dentro o en las proximidades de comunidades urbanas y la UNE 74-040-84 (parte 4).

Sonómetro Modular de Precisión Brüel & Kjaer, tipo 2260, nº de serie 2283398, cumple con las normas UNE-EN 60651:96 y 60651/A1 tipo 1 y UNE-EN 60804:96 y 60804/A2 tipo 1, equipado con micrófono 4189, cubre toda la gama de frecuencias en tiempo real, equipado con filtro de octavas y registradora.

Antes y después de las mediciones se verificó la fidelidad del aparato descrito con el calibrador de nivel sonoro nº 1234117, tipo 4230 (93 dB-1000Hz) y presión sonora de referencia 0,0002 microbar.

Ambos aparatos disponen de los correspondientes certificados de calibración. Con respecto a esta medición se puede concluir que el local evaluado cuenta con un aislamiento bruto global a ruido aéreo (D) con respecto a la vivienda (...) de 37.4 dB(A), de lo que se puede deducir que el valor del aislamiento del local es insuficiente, comparado con el valor mínimo exigible entre paredes separadoras de propiedades o usuarios distintos mencionado en el artº 11 de la norma básica de la edificación de condiciones acústicas en los edificios (NBE-CA-82/88) de 45 dB(A).

Posteriormente, se realizó la prueba de estanqueidad del recinto comercial con respecto a la vivienda. Para ello se emplearon cartuchos fumíferos, mediante el encendido de los cuales se produjo un humo gris de densidad apreciable que llenó toda la tienda.

El resultado de esta prueba fue la aparición de humos únicamente por uno de los zócalos de remate de la tarima en la sala de estar.

Del resultado de esta prueba de estanqueidad a los humos y gases, se puede concluir: que ambos recintos no son estancos entre sí y que, aceptando los humos como elemento trazador del recorrido que siguen los productos olorosos característicos de los vinos y licores, existe la posibilidad de que estos agentes odoríferos impregnen la sala de estar de la vivienda, sobre todo, cuando el establecimiento se encuentra con la puerta cerrada, dependiendo de su intensidad la molestia percibida.

Independientemente de estas mediciones se pudo verificar que el forjado separador entre el recinto comercial y vivienda era únicamente solivos y tarima, sin más elementos estructurales de protección ante un posible incendio en el local.

Se quiere hacer constar que, la resistencia al fuego y estabilidad al fuego exigible a los forjados que separan sectores de incendio distintos (uso comercial y uso de vivienda), debería ser como mínimo de una hora y media (EF-90 y RF-90), según se establece en los artículos 14 y 15 de la norma de incendios NBE-CPI-96. En el caso del forjado comprobado se podría decir que el comportamiento ante el fuego de este elemento separador no presenta ningún tiempo de protección, puesto que no es estanco a los humos, gases, etc.

La solución a estos incumplimientos sería exigir al titular del local el aislamiento acústico y la protección al fuego necesarios hasta conseguir los mínimos establecidos en las normas mencionadas.”

Se concluía en ese informe que existían deficiencias en el funcionamiento de la actividad, tanto respecto a la falta de aislamiento acústico a ruido aéreo del local, como respecto a las medidas contra incendios que debe disponer conforme a la normativa aplicable.

Resultaba preciso tener en cuenta que el artículo 2.1 del Decreto 165/1999, de 9 de marzo, por el que se establece la relación de actividades exentas de la obtención de la licencia de actividad prevista en la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco, obliga a las actividades incluidas en su anexo III a las condiciones de funcionamiento que para éstas se prevén en el Decreto 171/1985, de 11 de junio, por el que se aprueban las normas técnicas de carácter general, de aplicación a las actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas a establecerse en suelo urbano residencial.

Además, el artículo 64.2 de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco, establece que *“advertidas deficiencias en el funcionamiento de una actividad, el Alcalde o Alcaldesa requerirá al titular de la misma para que corrija aquéllas en un plazo determinado que, salvo casos especiales debidamente justificados, no podrá ser superior a seis meses”*.

Por todo ello, según lo preceptuado en el artículo 11 b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, la Ararteko resolvió dirigir al Ayuntamiento de Villabona la siguiente Recomendación 8/2002: *“Que requiera al titular de la actividad de almacén de vinos situada en (...) de esa localidad para que proceda al aislamiento acústico del local, en conformidad con las condiciones establecidas en el Decreto 171/85, de 11 de junio, del Gobierno Vasco, así como que adopte las medidas necesarias de protección al fuego en los términos exigidos por la NBE-CPI-96.”*

- Resultado

El Ayuntamiento de Villabona aceptó la recomendación y requirió al titular para que adoptara las medidas correctoras, tomando como base los resultados obtenidos en la inspección que practicaron los servicios técnicos de la Diputación Foral de Gipuzkoa.

⇒ *Molestias de ruidos producidas por un equipo de música instalado sin autorización en una actividad de bar (1439/2001)*

- Reclamación

Una familia de Iurreta solicitó nuestra intervención por la pasividad y permisividad del Ayuntamiento de su localidad ante la denuncia que formularon por las molestias de ruidos que padecían en su vivienda, derivadas del funcionamiento de un bar ubicado en el bajo de su inmueble.

- Análisis

Tras analizar la información que nos facilitó el Ayuntamiento de Iurreta atendiendo a nuestra petición, comprobamos que, mediante un decreto de alcaldía, la autoridad municipal había concedido la preceptiva licencia de apertura, condicionada, entre otras medidas, a la prohibición del uso de aparatos de emisión sonora distintos de radio, televisión e hilo musical, y éstos con limitadores sonoros anclados, de modo que no sobrepasen los 75 dB(A) medidos en cualquier punto de la actividad.

Dicha medida fue expresamente solicitada por el interesado e informada favorablemente por el Departamento de Medio Ambiente y Acción Territorial de la Diputación Foral de Bizkaia, mediante la Orden Foral 695, de 7 de marzo de 2000.

No obstante, constaba a esta institución que ese establecimiento tenía instalado un equipo de música, por las manifestaciones de los vecinos colindantes a la actividad, así como porque expresamente se precisaba en el informe del arquitecto municipal de fecha 16 de enero de 2002, resultante de la inspección practicada en el local.

El informe de calificación que emite el Departamento de Medio Ambiente y Acción Territorial de la Diputación Foral de Bizkaia resulta vinculante para la autoridad municipal, en cuanto a las medidas correctoras impuestas en él, conforme a lo dispuesto en el artículo 59. 2 de la Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco. Por ello, la Ararteko consideraba preciso que el Ayuntamiento articulara las actuaciones necesarias para garantizar que se cumplieran las condiciones impuestas en la licencia municipal, ordenando de inmediato la retirada del equipo musical y, en su caso, precintando dicho aparato.

Por ello, la Ararteko se dirigió de nuevo al Ayuntamiento de Iurreta solicitando información sobre estas consideraciones o, en su caso, sobre las actuaciones que fuera a llevar a cabo.

- Resultado

En respuesta a las consideraciones realizadas por esta institución, el Alcalde de Iurreta resolvió, mediante un decreto de alcaldía, instar al arquitecto asesor municipal para que en el plazo máximo de 10 días naturales realizara una visita de inspección y emitiera un informe técnico sobre la existencia o no de equipo de música en el bar.

Finalmente, dicha corporación municipal nos comunicó que, mediante la correspondiente resolución municipal, se había requerido al titular de la actividad denunciada para que, en el plazo máximo de 10 días naturales, retirara el equipo de música instalado en el bar, por infringir la medida correctora que expresamente prohibía su instalación. Asimismo, se le advertía de que, en caso de incumplimiento, los servicios técnicos municipales retirarían el equipo de música y lo depositarían en las dependencias municipales.

Por último, se informaba al titular de la actividad de la documentación técnica que debía presentar para legalizar el aparato de música.

A la vista de la resolución municipal, entendiéndose que una vez se cumpliera el requerimiento citado se solucionarían los problemas denunciados, esta institución dio por finalizada su intervención.

B) Otras afecciones medioambientales

⇒ *Molestias de ruidos producidas por el paso de vehículos sobre arquetas instaladas en la vía pública (646/2002)*

- Reclamación

Un vecino de Bilbao se quejaba de las molestias de ruidos que padecía por el paso de vehículos sobre seis arquetas instaladas por una empresa de telefonía.

- Análisis

De la documentación facilitada por el interesado concluimos que los servicios técnicos municipales habían realizado varias mediciones sonoras, y habían comprobado que se superaban ampliamente los niveles sonoros establecidos en la Ordenanza de Protección del Medio Ambiente de Bilbao. En los informes resultantes de las inspecciones practicadas se hacía constar la gravedad de las molestias de ruidos que padecían los vecinos de la zona.

Aunque el Ayuntamiento había requerido en varias ocasiones a la empresa de telefonía para que subsanara las deficiencias comprobadas, según manifestaba el interesado, la situación denunciada no había variado, pues persistían las graves molestias de ruidos generadas por las arquetas instaladas.

Por ello, esta institución se dirigió al Ayuntamiento para saber si, transcurrido el plazo impuesto a la empresa para subsanar dichas deficiencias, se había realizado una visita de comprobación, y en su caso, si la autoridad municipal había adoptado las medidas que conforme a derecho proceden para hacer cumplir las resoluciones municipales dictadas.

- Resultado

El Ayuntamiento nos comunicó que, tras constatar que no se habían subsanado las deficiencias detectadas, se había incoado el correspondiente expediente sancionador contra la empresa titular de la instalación.

A su vez, nos indicó que habían sido sustituidas las arquetas defectuosas y habían cesado las molestias denunciadas.

10. OBRAS PÚBLICAS Y SERVICIOS

10.1. INTRODUCCIÓN

El área de Obras públicas y de servicios públicos engloba aquellas reclamaciones que hacen referencia a los servicios públicos locales o forales, al área de transporte, a la incidencia de las obras públicas y de la expropiación forzosa en la vida de los particulares, a la responsabilidad patrimonial en que incurre la Administración cuando ocasiona daños como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos. También se incluyen en ella las cuestiones que derivan de la contratación administrativa o del procedimiento administrativo y funcionamiento de las administraciones.

El área de Obras públicas y de servicios públicos ha supuesto la tramitación de 120 quejas, lo que representa el 12,28 % del total de reclamaciones presentadas.

Por administraciones afectadas, se dividen de la siguiente manera:

| | |
|---|----|
| - Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) | 7 |
| - Administración foral | 25 |
| - Administración local | 90 |

Por subáreas:

| | |
|---|----|
| Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad. administrativa | 31 |
| Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo | 26 |
| Servicios públicos locales | 25 |
| Ejecución de obras | 7 |
| Expropiación forzosa | 7 |
| Proyectos de obras | 7 |
| Caminos y vías rurales | 5 |
| Transportes | 5 |
| Otros servicios públicos | 4 |
| Derechos y libertades | 2 |
| Otros aspectos | 1 |

En esta área se han recibido numerosas quejas por el incumplimiento de la obligación de prestar los **servicios públicos municipales** de carácter mínimo que recoge el artículo 26.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local, o por los problemas derivados a los usuarios y usuarias de una incorrecta prestación.

Respecto a la prestación de los servicios públicos municipales, la implantación de sistemas de recogida selectiva de residuos urbanos continúa siendo un foco importante de quejas ante esta institución. Se cuestiona, fundamentalmente, la ubicación de los contenedores que resultan precisos para la prestación de este servicio y los sistemas de vaciado establecidos, en la medida en que originan molestias de ruidos y olores a los moradores de las viviendas que se encuentran en las inmediaciones de estos puntos, ya que las operaciones de vaciado de los contenedores tienden a efectuarse en horario nocturno. Esta medida, que pretende evitar que el recorrido de los camiones entorpezca el tráfico rodado, repercute negativamente en la calidad de vida de las personas que residen en las viviendas cercanas a estos puntos de recogida de basura.

La prestación del servicio de abastecimiento de agua potable a domicilio también ha sido objeto de queja ante la Ararteko. Especialmente, dos son las cuestiones que se recogen en estas reclamaciones: a quién corresponde asumir los gastos de reparación de las conducciones y cuándo se tiene derecho a la prestación del servicio. Con carácter general, se puede afirmar que los servicios municipales asumen las reparaciones tanto de las redes generales como de las tomas particulares, siempre que éstas últimas se encuentren en vía pública. Los problemas surgen cuando la fuga afecta a tomas particulares que se encontraban bajo un terreno privado de uso público; en ese caso, corresponde su reparación a la comunidad de vecinos propietaria de la conducción. Esto es, los ayuntamientos son los titulares de las redes de distribución y, en consecuencia, los responsables y quienes han de asumir los gastos que se deriven del mantenimiento y reparación de dichas conducciones. Ahora bien, desde la acometida y sus llaves de maniobra la tubería deja de ser pública y pasa a ser una instalación particular, de forma que son sus titulares quienes deben hacerse cargo de su mantenimiento y reparación. Por lo que afecta a la prestación del servicio, el problema del suministro de agua a una construcción, en su vertiente jurídica, se sitúa en el marco del art. 26.1.a) de la Ley 7/85, que señala como obligación de los ayuntamientos el garantizar el abastecimiento domiciliario de agua potable. Sin embargo, esta obligación siempre ha sido matizada por jurisprudencia de los tribunales, que entienden que dicha obligación se circunscribe a lo que son núcleos urbanos, y, por lo tanto, no se extiende a las construcciones situadas en suelo no urbanizable, esto es, en zonas rurales.

Una asociación de vecinos del barrio de Ereño de Bedia nos comunicó que los edificios de ese barrio carecían de un suministro eléctrico adecuado. Si bien el suministro eléctrico no se recoge dentro de los servicios municipales de prestación obligatoria previstos en el artículo 26 de la Ley de Bases de Régimen Local, nos dirigimos al Ayuntamiento poniendo de manifiesto que el suministro de electricidad resulta imprescindible en nuestra sociedad actual, para que las personas residentes y las que desempeñen algún tipo de actividad profesional en la zona dispongan de unas condiciones básicas y dignas de habitabilidad.

En relación con las carreteras o caminos de acceso a los núcleos de población, un grupo de vecinas y vecinos de Abanto pusieron en nuestra consideración el estado de la carretera conocida como “vía de Galdames” y el resto de caminos y ramales que acceden a las viviendas de vecinos en el barrio del Kotorrio, en el municipio de Abanto y Zierbena. También exponían los problemas de alumbrado público y de prestación del servicio de recogida de residuos que existían en esa zona del municipio. Tras una visita de un asesor de esta institución, comprobamos la preocupante situación en la que se encuentra, no sólo la vía principal, sino también el resto de caminos adyacentes que conectan con los distintos caseríos. Así, consideramos que el Ayuntamiento de Abanto-Zierbena debía hacer un esfuerzo para mejorar esos caminos, teniendo en cuenta el número de personas residentes en la zona y las dificultades de acceso que sufren, lo cual en algunos casos impide la prestación de servicios sanitarios de emergencia o de auxilio.

Para concluir, hemos de mencionar los conflictos que genera la utilización de caminos, porque las entidades locales titulares de los caminos no ejercen sus funciones de policía respecto a su dominio público y, en consecuencia, permanecen pasivas ante intervenciones privativas en esas vías (cerramientos por parte de colindantes...). No

obstante, en otras ocasiones, la confrontación con las entidades locales se debe al desconocimiento de que la vía es de titularidad privada, y se reclama al Ayuntamiento, la junta administrativa... que asuman el mantenimiento de unos espacios que, si bien se encuentran abiertos al uso público, son de titularidad particular.

En materia de **transporte**, la mayor preocupación de los ciudadanos vascos se centra en la necesidad de que se agilicen las medidas para garantizar a la ciudadanía la accesibilidad en los medios de transporte, en especial, a los usuarios que ven afectada de forma grave su movilidad y precisan de silla de ruedas para desplazarse. Estas quejas, inicialmente centradas en la prestación de servicios de transporte urbano, en la actualidad se plantean también en relación con servicios de transporte interurbano.

Asimismo, siguiendo la tónica de años anteriores, se han recibido en esta institución varias consultas de usuarios y usuarias del transporte público en las que se interesan por la aplicación de descuentos a los miembros de las familias numerosas y por la imposición de sanciones por viajar sin billete en un medio de transporte público. En concreto, merece especial atención la queja que una ciudadana guipuzcoana nos exponía sobre el denominado *suplemento en ruta* (ver apartado de resúmenes de queja).

En esta área se abordan también quejas sobre la afección a los particulares de la **ejecución de obras públicas**, tanto durante la elaboración y aprobación de los proyectos como en su posterior ejecución material.

Habitualmente se cuestiona la idoneidad del proyecto de obra pública aprobado, puesto que, en ocasiones, resulta especialmente perjudicial para los intereses de los particulares, cuando discurre por el terreno de su propiedad o cuando supone un demérito en el valor de su propiedad o derechos. Para hacer una correcta evaluación del problema, debemos tomar en consideración las competencias que dispone el Ararteko para supervisar las actuaciones de las administraciones públicas vascas y comprobar su adecuación al ordenamiento jurídico. Quedan al margen de nuestra intervención criterios de oportunidad, que corresponden únicamente a los órganos de representación competentes que a tal fin han sido elegidos. En ese sentido, el Tribunal Supremo ha limitado las posibilidades de revisión jurisdiccional basándose en razones de oportunidad, ya que la revisión de tales cuestiones corresponde a los órganos municipales competentes; en concreto una sentencia de 26 de febrero de 2001 considera que *“la discrecionalidad administrativa no puede ser objeto de revisión en sede jurisdiccional con base en consideraciones o motivos de la mayor o menos conveniencia u oportunidad”*. Esa discrecionalidad técnica de la Administración impide sustituir su criterio por otro basado en la opinión subjetiva de los recurrentes, o incluso por el criterio de los órganos jurisdiccionales, salvo la desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda justificación del criterio adoptado. Por ello, la facultad de control de la intervención administrativa por parte de los órganos jurisdiccionales de control de la Administración u otros como este comisionado parlamentario consiste en comprobar si la decisión cuestionada es contraria al ordenamiento jurídico, desde una vertiente formal o material. En un sentido formal, comprobando si durante la adopción del acuerdo y la toma de la decisión se han seguido los trámites correspondientes, en especial respecto al trámite de audiencia y de presentación de alegaciones, pues se debe dar una respuesta individualizada a las cuestiones planteadas. La participación ciudadana en la toma de decisiones para realizar obras y ubicar infraestructuras es de tremenda importancia para prevenir opiniones contrarias al proyecto o eventuales conflictos. Así, la

decisión debe tomarse con el mayor consenso posible y habiendo oído y debatido todas las posibilidades y opciones al proyecto de obras. Por otro lado, respecto a la validez material del proyecto aprobado, corresponde hacer un control sobre la legalidad urbanística o sectorial del proyecto de obra previsto. Entre los expedientes seguidos durante el año 2002 destaca la reclamación sobre el desacuerdo con la aprobación del proyecto de vial de acceso al barrio de San Pedro, en el municipio de Elgoibar (ver resumen de queja nº 1130/2001).

También la ejecución de infraestructuras viarias ha sido origen de queja, ya que, al construirse estos viales, se han suprimido los antiguos accesos. Así, una asociación de padres y madres presentó una queja en la institución, por los trastornos que ocasionaba a sus hijos e hijas la supresión del acceso directo que existía desde Arangoiti a un centro escolar. Con objeto de paliar estas molestias, la Diputación Foral de Bizkaia llegó a un acuerdo con la mencionada asociación, mediante el que esta administración asumía el coste y ponía a disposición de los menores transporte escolar al mediodía, mientras durasen las obras.

Otra pretensión extendida entre los titulares de las fincas limítrofes a los viales es que éstas dispongan de acceso rodado desde la carretera. Estas peticiones, en ocasiones, suelen ser desestimadas por los titulares de las vías, porque inciden en la seguridad del tráfico rodado de la zona o porque en un plazo relativamente breve de tiempo está previsto ampliar o variar el trazado de dicha carretera. Como ejemplo de este tipo de intervenciones resumimos uno de estos casos en el apartado de selección de quejas.

Respecto a la ubicación de ciertas infraestructuras, un grupo de residentes en la zona nos planteaba (1010/2002) el emplazamiento que había previsto el Departamento Foral de Obras Públicas y Urbanismo para la estación depuradora de agua residual previsto en Apraitz (Elgoibar). El proyecto de EDAR de Apraitz fue aprobado por el Consejo de Gobierno de la Diputación Foral de Gipuzkoa, para solucionar el saneamiento de aguas residuales de la comarca del Medio Deba, tratando las aguas procedentes de los municipios Mallabia, Ermua, Eibar, Sorluze y Elgoibar.

Si bien es comprensible el rechazo que crea entre los vecinos el anuncio de la instalación de una actividad molesta como es una estación depuradora, y aun siendo factible ubicar la EDAR en otro emplazamiento, ésta es una cuestión que el Ararteko no puede abordar, ya que no tiene reconocidas facultades para entrar a valorar una decisión discrecional de la Administración. Observamos que durante la aprobación del proyecto los vecinos tuvieron oportunidad de plantear otras opciones a la ubicación que fueron rechazadas de manera motivada por el órgano foral. En cualquier caso, las estaciones depuradoras de aguas residuales son instalaciones sujetas al régimen de las actividades clasificadas, que requieren para su puesta en funcionamiento la previa obtención de la licencia municipal de actividad. Por ello, el promotor de la instalación, el Departamento de Obras Públicas y Urbanismo de la Diputación Foral de Gipuzkoa, deberá solicitar al Ayuntamiento de Elgoibar la correspondiente licencia municipal de actividad. En este trámite los vecinos pueden alegar cuantas consideraciones entiendan oportunas para defender sus intereses. Asimismo, otro trámite de la licencia municipal de actividad –que sucede al de exposición al público– es el de informe por la Viceconsejería de Medio Ambiente del Gobierno Vasco sobre las medidas correctoras que se deben imponer a la instalación, para evitar las molestias que

pueden causar los ruidos, gases y olores provenientes de la estación depuradora. Estas medidas correctoras deben cumplirse obligatoriamente antes de poner en marcha de la actividad y durante toda su vida de funcionamiento, ya que actúan a modo de condiciones permanentes de la licencia de actividad, de obligado cumplimiento en todo momento por la EDAR.

En cuanto al perjuicio que puedan ocasionar las obras públicas en bienes y derechos de los administrados, la institución recogida en la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954 prevé la correspondiente indemnización. La fijación del justo precio se tramita de forma separada y se concreta en la hoja de aprecio que le remite la administración expropiante. Frente a la valoración que se realiza en ella, en caso de desacuerdo, los propietarios disponen de la opción de rechazar expresamente el precio y acudir, en su caso, al Jurado territorial de Expropiación. En ese procedimiento, siguiendo las pautas para valorar el justiprecio, deberán alegar y justificar el daño real y efectivo que les ocasiona la intervención expropiatoria de la Administración.

La **responsabilidad patrimonial** supone, al igual que en otros ejercicios, un motivo constante de denuncias y reclamaciones sobre la respuesta que dan las administraciones a los ciudadanos y ciudadanas que se ven perjudicadas por el funcionamiento de los servicios públicos.

El contenido de la responsabilidad patrimonial –recogido en el artículo 106 de la Constitución Española y en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común–, así como los trámites administrativos necesarios para comprobar su existencia van calando con el paso del tiempo en el funcionamiento de las administraciones públicas titulares de los servicios. Pese a ello, la Ararteko ha constatado que persisten ciertas disfunciones, tanto formales como de contenido, en la aplicación de este derecho constitucional.

El carácter objetivo de resarcimiento de los daños que provocan las administraciones públicas es ajeno a cualquier necesidad de culpa o negligencia en la actuación u omisión de los servicios públicos. Por ello, el órgano administrativo deberá resolver favorablemente la solicitud de reclamación cuando se pruebe la relación de causalidad entre el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos y la lesión producida.

Sin embargo, muchas administraciones locales todavía insisten en la necesidad de buscar una actuación negligente de los servicios municipales para poder considerar que existe un derecho de las personas a ser indemnizados. Esa interpretación no responde al ordenamiento jurídico ni a la interpretación que de él ha dado en innumerables ocasiones el Tribunal Supremo. La Ararteko considera que esa postura constituye un cercenamiento del derecho a ser resarcido basada en una doctrina ius-privatista de la responsabilidad por culpa o aquiliana, ajena al esquema jurídico de la responsabilidad objetiva de las administraciones, que encuentra su justificación en la necesidad de que el ciudadano no soporte las consecuencias lesivas o dañosas de la actuación administrativa que, entre otras finalidades, debe perseguir el interés general.

Entre estos supuestos podemos mencionar la desestimación de una reclamación por responsabilidad patrimonial del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de la Diputación Foral de Gipuzkoa ante los daños sufridos como consecuencia de las obras de urbanización realizadas en la calle Zumalakarregi de Pasaia Antxo, promovidas por esa administración. La Ararteko dirigió a ese departamento una recomendación en la que consideraba que ese órgano foral debía responder por

los daños ocasionados por la ejecución de obras de urbanización derivadas de la prestación de servicios públicos.

El Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz no ha admitido las recomendaciones de esta institución en el sentido de reconocer la responsabilidad objetiva de la Administración. Así ha ocurrido con los daños ocasionados a una ciudadana en el acto festivo conocido como "toro de fuego", al considerar que deberían imputarse al servicio público de organización de eventos festivos (397/2001); con la caída de un ciudadano que caminaba por la calzada, ya que se encontraba abierta una arqueta del pozo de registro, cuya propiedad era municipal y era imputable al funcionamiento del servicio público de mantenimiento de las vías urbanas y al deber de vigilar y mantener en condiciones de viabilidad de las calles (314/2000).

Igualmente, el Ayuntamiento de Bilbao no ha aceptado la recomendación de la Ararteko de que ese Ayuntamiento respondiera de los daños ocasionados por el funcionamiento del servicio público de mantenimiento de las vías urbanas y por la omisión del deber de advertir cualquier diferencia del trazado de la calzada o acera, como en el caso denunciado (472/2001). En ese caso, un ciudadano había sufrido daños por una caída como consecuencia del estado de la acera, sobre la que sobresalía una arqueta propiedad de la empresa Telefónica.

La Ararteko ha dirigido una recomendación al Ayuntamiento de Lazkao para que estimara la reclamación de un vecino (531/2000) por los daños ocasionados a un vehículo de su propiedad como consecuencia del impacto contra un pivote colocado a la salida de un aparcamiento sin la adecuada señalización, que posteriormente el Ayuntamiento corrigió. En este caso, la causa principal del daño debía imputarse al funcionamiento del servicio municipal de ordenación de las vías urbanas.

Otra disfunción aparece en los casos en que la Administración, al recibir la reclamación de una ciudadana, como único trámite remite dicha reclamación a una compañía privada de seguros con quien previamente ha contratado un contrato de seguro. Como hemos señalado en varias ocasiones, nada tiene que ver la obligación de la Administración con el contrato de póliza de seguro que, con ocasión de cubrir la obligación de la responsabilidad, contrate ese Ayuntamiento con una compañía privada. El criterio de la compañía sirve únicamente para establecer si el riesgo de una posible lesión responsable de la Administración es asumible por la compañía o no, circunstancia que no supone exoneración de la responsabilidad directa que el ordenamiento jurídico predica de las administraciones. Por ello, el Ayuntamiento debe satisfacer la parte de responsabilidad que no ha contratado; por tanto, un informe desfavorable de la aseguradora no significa que quede exonerada de su pago. Es únicamente el órgano instructor del procedimiento quien, en función del informe de los servicios municipales y de las alegaciones y pruebas presentados por los interesados, determine la existencia de relación de causalidad entre el funcionamiento del servicio público y la lesión efectiva del reclamante, conforme al artículo 142 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, desarrollado por el RD 429/1993. Así, la estimación o desestimación de la responsabilidad patrimonial en función del criterio de la compañía aseguradora es totalmente contraria al ordenamiento jurídico. Este supuesto de falta de tramitación de las reclamaciones o de falta de adecuación al procedimiento de responsabilidad previsto al seguir el criterio de la compañía de seguros ha sido puesto de manifiesto ante los

ayuntamientos siguientes: el Ayuntamiento de Abanto y Ciérvana/Abanto Zierbena (415/2000), Ayuntamiento de Plentzia (271/2000), Mancomunidad de Servicios de Txingudi (309/2000), Ayuntamiento de Lasarte-Oria (442/2002), Ayuntamiento de Errenteria (528/2002) o Ayuntamiento de Pasaia (1000/2002).

10.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

A) Ejecución de obras

⇒ *Intervenciones de mantenimiento en los cauces de los ríos (1086/2001)*

- Reclamación

La Junta Administrativa de Osma manifestó su preocupación por la falta de mantenimiento que sufría el cauce del río Tumecillo a su paso por esa población.

Concretamente, planteaba que desde hacía más de un año venía demandando una solución a la Dirección de Aguas del Departamento de Transportes y Obras Públicas del Gobierno Vasco, ya que la maleza había invadido el cauce del río y temía que pudiera llegar a inundarse la localidad, en caso de crecida del río.

- Análisis

La Dirección de Aguas nos trasladó un informe en el que exponía la diferente y compleja problemática que afectaba al río Tumecillo. Esta dirección, sin rechazar el riesgo de inundación, entendía que en este problema influía mínimamente la presencia de vegetación en el cauce. Por contra, sostenía que la insuficiente capacidad de desagüe en ese tramo se debía a la existencia de un puente, elemento sobre el que no era posible actuar, por su valor histórico y porque se había construido en la zona inundable.

A pesar de ello, la Dirección de Aguas también manifestó que había realizado en la localidad de Osma importantes trabajos de limpieza en amplios tramos del cauce, que consistían fundamentalmente en la retirada de acarreos, maleza y arbustos.

- Resultado

Informada la Junta Administrativa del resultado de nuestras gestiones, se cerró y archivó el expediente.

B) Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo

⇒ *Alta en el padrón municipal de habitantes sin verificar los datos declarados en la solicitud de alta (542/2002)*

- Reclamación

Una ciudadana solicitó nuestra intervención, al enterarse, accidentalmente, de que el Ayuntamiento de Bilbao había dado de alta en el padrón municipal de habitantes, en su domicilio, a varias personas que no conocía.

- Análisis

Compartiendo la inquietud que la promotora de la queja nos trasladó, nos dirigimos al Ayuntamiento para conocer las medidas que había adoptado para rectificar la indebida inscripción padronal en el domicilio de la interesada, y las que, con carácter general, disponía para garantizar la veracidad de los datos declarados por las personas solicitantes de un alta padronal.

Con respecto a la primera cuestión, el Ayuntamiento nos informó de que estaba tramitando el correspondiente procedimiento de rectificación de las inscripciones de alta indebidamente realizadas en el domicilio de la interesada. En lo concerniente a la segunda, nos comunicó que, con carácter general, no realizaba ninguna comprobación del domicilio declarado en la solicitud de alta.

Sin embargo, según dedujimos de la información ofrecida por algunos medios de comunicación, la situación que el Ayuntamiento nos relataba había variado con posterioridad, pues, según la información periodística, el Consistorio estaba exigiendo la presentación de un título que legitimase la ocupación de la vivienda declarada como domicilio en la solicitud de alta. El cambio de criterio había obedecido, según las mismas fuentes, a la constatación de diversas discordancias entre los datos padronales y la realidad, a raíz de algunas denuncias presentadas en las dependencias municipales por personas interesadas.

Estimamos que, en el caso de confirmarse, esa medida resultaba adecuada para evitar en el futuro las altas irregulares que se habían detectado. Aun así, entendimos que el Ayuntamiento debía desarrollar también operaciones sistemáticas de muestreo y control, porque el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales (art. 77) así lo exigía, con el fin, precisamente, de lograr la concordancia del padrón con la realidad.

Por eso, nos dirigimos nuevamente al Ayuntamiento para que nos informase sobre la nueva situación creada y las medidas adoptadas para remediarla, así como sobre las operaciones sistemáticas de muestreo y control del padrón que, en su caso, viniera realizando.

En respuesta a nuestra solicitud, el Ayuntamiento nos confirmó que había acordado, efectivamente, exigir la acreditación del domicilio declarado en la solicitud de alta padronal por la persona interesada. Nos informó, asimismo, de las inscripciones padronales indebidas que se habían detectado en los últimos meses, haciendo hincapié en la diversidad de las causas que habían originado esas inscripciones, y en el carácter excepcional de las altas irregulares de personas que nunca habían residido en el domicilio padronal. Y nos explicó, igualmente, que, en la medida de sus posibilidades, ya venía realizando operaciones sistemáticas de muestreo y control.

En lo concerniente a las altas indebidas en el domicilio de la reclamante, nos comunicó que habían sido ya dejadas sin efecto.

- Resultado

A la vista de la información que el Ayuntamiento nos facilitó, consideramos que se había solucionado el problema específico que planteó la reclamante, y que las medidas que el Consistorio había adoptado para tratar de garantizar la veracidad de los datos declarados por las personas interesadas, así como las verificaciones periódicas que el

Ayuntamiento está obligado a realizar, podían contribuir a lograr, de manera progresiva, el deseado objetivo: la concordancia entre los datos padronales y la realidad.

Por ello, acordamos finalizar nuestra intervención en el asunto, y cerrar el expediente, reiterando al Ayuntamiento la importancia que, en nuestra opinión, posee la realización, en la forma debida, de operaciones de control y muestreo en la consecución de tan arduo objetivo.

C) **Proyectos de obras**

⇒ *Discrepancias sobre un proyecto de construcción de un vial (1130/2001)*

• Reclamación

Una vecina de Elgoibar mostraba su desacuerdo con la aprobación del proyecto de vial de acceso a San Pedro desde el caserío Ipintza en ese municipio. En concreto, cuestionaba la idoneidad del trazado del camino de acceso a varios caseríos, encargado a una empresa de ingeniería. Según alegaba, el trazado previsto resultaba especialmente perjudicial para sus intereses, porque discurría prácticamente por el terreno de su propiedad dividiéndolo en dos, y suponía la destrucción de una plantación en pleno desarrollo. Por ello, planteó una serie de alegaciones al proyecto, respecto a la posibilidad de buscar alguna alternativa para adecuar el trazado con una solución menos gravosa, aun cuando tuviera que ser por su propiedad. Estas alegaciones no fueron atendidas.

• Análisis

La Ararteko solicitó información al Ayuntamiento sobre los trámites realizados para la aprobación del proyecto de vial de acceso a San Pedro desde el caserío Ipintza y sobre los razonamientos por los cuales se desestimaron las alegaciones de la reclamante, que solicitaba que se modificara el trazado y proponía la posibilidad de estudiar una adecuación alternativa de ese trazado.

En respuesta a nuestra petición, recibimos un informe del Ayuntamiento, en el que daba cuenta de los trámites seguidos para la aprobación del proyecto y de los razonamientos técnicos para desestimar las alternativas planteadas.

Para un correcto análisis de este supuesto debemos considerar que quedan al margen de la intervención del Ararteko criterios de oportunidad que correspondan únicamente a los órganos de representación competentes que a tal fin han sido elegidos. En ese sentido, en el caso planteado corresponde a esta institución comprobar si el Ayuntamiento ha seguido el procedimiento adecuado para la toma de decisión, si se ha permitido el trámite de información pública, y si hay una respuesta a las alegaciones formuladas por los reclamantes. Sin embargo, no disponemos de competencias a la hora de cuestionar la opción que ha elegido el Ayuntamiento. Como viene señalando el Tribunal Supremo, no es posible cuestionar razones de oportunidad, puesto que tales cuestiones entran dentro de las facultades propias de los órganos municipales competentes; en concreto, una sentencia de 26 de febrero de 2001 considera que *“la discrecionalidad administrativa no puede ser objeto de revisión en sede jurisdiccional con base en consideraciones o motivos de la mayor o menos conveniencia u*

oportunidad". Esa discrecionalidad técnica de la Administración impide la sustitución del criterio del Ayuntamiento por otro basado en la opinión subjetiva de terceros recurrentes, salvo en supuestos tasados de desviación de poder, arbitrariedad o ausencia de toda justificación del criterio adoptado. En consecuencia, las facultades de control de la intervención administrativa por parte de los órganos jurisdiccionales de control de la Administración u otros, como este comisionado parlamentario, consiste en comprobar si decisión cuestionada es contraria al ordenamiento jurídico desde una vertiente formal o material.

En un sentido formal, de la información que consta en el expediente observamos que el Ayuntamiento de Elgoibar abrió un periodo de información pública y respondió a sus alegaciones sobre la decisión final elegida por la comisión de gobierno municipal.

Respecto al perjuicio ocasionado en sus bienes y derechos por la intervención de la Administración sobre sus terrenos, la expropiación forzosa de bienes y derechos prevé la correspondiente indemnización. La fijación del justo precio se tramita de forma separada y se concreta en la hoja de aprecio que le remite la Administración expropiante. Frente a la valoración realizada en dicha hoja, los propietarios tienen la opción de rechazar expresamente el precio y acudir, en su caso, al Jurado territorial de expropiación. Es en ese procedimiento, siguiendo las pautas para valorar el justiprecio, donde deberá alegar y justificar el daño real y efectivo que le ocasiona la intervención expropiatoria de la Administración, así como, en el caso de que se produzca, la extinción o el traslado de la actividad económica que desarrolla en esa finca.

- Resultado

A la vista de lo anterior, concluimos que no podíamos considerar que existiera una actuación irregular de esa administración que posibilitara nuestra intervención.

⇒ *Desestimación de acceso a una finca desde una carretera foral (1318/2001)*

- Reclamación

Los titulares de varias parcelas, limítrofes con una carretera de titularidad de la Diputación Foral de Bizkaia, plantearon su desacuerdo porque el Departamento de Obras Públicas y Transportes había desestimado su solicitud para construir dos accesos a dichas fincas.

Fundamentalmente, la razón esgrimida para acordar la desestimación se concretaba en que dicha carretera se iba a ver afectada por un proyecto de acondicionamiento y mejora, en un plazo de unos 10 años.

- Análisis

La administración titular de la carretera ha de velar por el óptimo uso y estado de conservación permanente de esta vía. Para realizar convenientemente esta función, nuestro ordenamiento jurídico le confiere una amplia gama de facultades de control y ordenación de los actos de edificación, uso de las carreteras y de los terrenos limítrofes con éstas (las llamadas zonas de protección y zonas de afección de las carreteras).

Estas actuaciones que la Diputación Foral puede adoptar sobre las carreteras de las que es titular están recogidas en la Norma Foral 2/1993, de 18 de febrero, de Carreteras de Bizkaia (Boletín Oficial de Bizkaia nº 55, de 8 de marzo de 1993).

Esta norma, en su art. 38, regula la limitación y la reordenación de accesos a través de las vías que forman parte de la red de carreteras forales. Este artículo reconoce que el Departamento de Obras Públicas y Transportes está facultado para limitar e imponer los lugares por los que se pueden construir los accesos a las fincas desde las carreteras forales, aunque ello pueda suponer tener que realizar un pequeño rodeo.

Asimismo, la Norma de Carreteras establece que, para autorizar la creación de un nuevo acceso, se deberá justificar que esa solución beneficia a la mayor parte de los usuarios de la vía y no sólo a las personas que buscan su establecimiento, salvo que por la ubicación de los terrenos no quepa un acceso alternativo, a través de los ya existentes.

Por último, la propia norma señala que las autorizaciones se denegarán por causas fundadas en la propia Norma Foral, o en los planes territoriales y urbanísticos en cuanto regulen la materia de carreteras (art. 43).

Al hilo de lo anterior, la Norma Foral prevé que se han de denegar las autorizaciones, conforme a las previsiones de los planes o proyectos de ampliación o variación de la carretera, en la medida en que estos se vayan a ejecutar en un futuro no superior a 12 años (art. 33).

Este tipo de limitaciones temporales es habitual en la legislación urbanística y de carreteras, y mediante ellas se busca una gestión eficiente de los recursos económicos de las administraciones, evitando que se puedan consolidar legalmente intervenciones que en un futuro lleven aparejado un incremento del valor de expropiación del terreno, cuando en un período cercano de tiempo –al menos desde el punto de vista de la ejecución de los planes de carreteras o urbanísticos– esté prevista la necesidad de ocupar esos terrenos o una parte de ellos.

- Resultado

Se informó al afectado de que la decisión del Departamento de Obras Públicas y Transportes se había ajustado a la legalidad vigente.

D) Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa

⇒ *Responsabilidad administrativa por los daños que ocasionó un árbol caído en una carretera foral (1456/2001)*

- Reclamación

Una persona puso en nuestra consideración la desestimación de una reclamación por responsabilidad patrimonial por parte del Departamento de Obras Públicas y Urbanismo de la Diputación Foral de Álava. La reclamante había sufrido daños en su vehículo por la colisión con un árbol caído sobre la calzada, cuando circulaba por una carretera foral.

- Análisis

Solicitamos ese departamento que nos informara sobre los razonamientos jurídicos seguidos para desestimar la pretensión de la reclamante. En su respuesta la Diputación consideraba que la causa del daño fue la falta de diligencia de un tercero –el propietario del árbol causante del accidente–, ya que el árbol no formaba parte de ningún elemento de la carretera foral.

A la vista del informe remitido, trasladamos al órgano foral una serie de consideraciones respecto a su respuesta. Así, el instituto de la responsabilidad patrimonial prevé que los ciudadanos deben ser debidamente indemnizados cuando el funcionamiento de un servicio público les ocasione un daño, según se deriva del artículo 106.2 de la Constitución y del artículo 139 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En este caso, la parte reclamante alegaba que el título de imputación era el ejercicio de las facultades que dispone la Diputación Foral respecto al régimen jurídico de las carreteras del Territorio Histórico de Álava, y, en concreto, en la prestación del servicio de mantenimiento de las carreteras forales en condiciones adecuadas para la seguridad vial. Según la Norma Foral 20/1990, de 25 de junio, de carreteras, los propietarios de los terrenos colindantes con las carreteras deben mantener en condiciones de seguridad las plantas vegetales que afecten a las zonas de protección previstas por la norma. Si esas condiciones no se cumplen, la Diputación –por mor del artículo 57 de la norma– debe requerir al propietario para que las cumpla “*con apercebimiento de que, en caso contrario, se realizarán por ejecución subsidiaria y a cargo y coste del mismo*”. Asimismo, el artículo 66 prevé por motivos de seguridad la posibilidad de la inmediata restitución de los daños ocasionados por terceros a las carreteras alavesas, sin perjuicio de exigir el resarcimiento correspondiente. En definitiva, el título de imputación era la omisión de las obligaciones forales que, como policía de carreteras, dispone en la red de vías forales. Ese ejercicio de facultades debía prevenir la existencia de obstáculos en las vías, como ocurrió en el supuesto concreto, que impedían el habitual transitar de vehículos.

En ese orden de cosas, señalamos que en el expediente administrativo seguido había una serie de hechos a tener en cuenta, para considerar si la causa del daño fue la falta de intervención de la Administración o se debía imputar a otros efectos. Así el árbol situado en la carretera se quebró por su base en los días previos al daño. El controlador del servicio de conservación y explotación de la Diputación Foral lo detectó y avisó al guarda de montes para que advirtiera al propietario la situación de riesgo. Posteriormente, el controlador volvió a informar del riesgo, puesto que el árbol había comenzado a caer hacia la carretera, estimando que “*es urgente retirarlo*”. Ninguna actuación administrativa consta hasta el fatídico día en el que el árbol cayó sobre la carretera y produjo los daños.

Es evidente que el titular del árbol es quien debe mantenerlo en condiciones de seguridad, pero, en caso de peligro para la seguridad vial, es la Administración quien debe tomar las medidas adecuadas que garanticen la circulación. Por tanto, se imputaba a la Administración la inactividad en el cumplimiento de los deberes de conservación y mantenimiento de las carreteras y en el restablecimiento de las condiciones de seguridad alteradas, eliminando la fuente de riesgo o señalizando las circunstancias adversas para la circulación. Esas circunstancias adversas se matizan ante la intervención de un tercero que introduce el factor de riesgo, pero sólo en los supuestos en los que la

Administración prueba debidamente que ha actuado conforme al rendimiento exigible en la prestación del servicio público.

En conclusión, la Administración foral era responsable de los daños ocasionados a la reclamante, ya que la carretera era de titularidad foral y, en la tramitación del expediente, había quedado clara la falta de diligencia a la hora de retirar el árbol caído.

- Resultado

Una vez trasladadas estas consideraciones, la Diputación nos informó de que había revisado la resolución, estimando la reclamación objeto de la queja, por lo suspendimos nuestra intervención en el presente asunto.

E) Servicios públicos locales

⇒ *Denegación de una licencia de vado (183/2002)*

- Reclamación

Una vecina de Getxo presentó un escrito de queja en esta institución, en el que mostraba su desacuerdo con la desestimación por parte del Ayuntamiento de Getxo de una solicitud de concesión de vado.

En la documentación que acompañaba a la queja se dejaba constancia de que la razón que exponía el Ayuntamiento, o al menos, la que alegaba en 1994 para no acceder a la solicitud era que ya había sido autorizada otra placa de vado a nombre de la comunidad de propietarios en la que residía la afectada.

- Análisis

Girada una visita a la casa citada, comprobamos que al fondo del patio privado, sobre las puertas de dos garajes individuales había dos placas de vado, las dos con el número manifestado por el Ayuntamiento.

La licencia de vado es un permiso que habilita a atravesar la acera con coches y acceder al interior de un inmueble. En consecuencia, la existencia de un vado, o sea, de una autorización municipal para invadir ese concreto tramo de la acera impedía al Ayuntamiento de Getxo conceder otro vado en ese mismo lugar.

- Resultado

Se informó a la afectada que la actuación del Ayuntamiento se había ajustado a la legalidad vigente.

F) Transportes

⇒ *Pago del suplemento en ruta (1203/2001)*

- Reclamación

Una usuaria del servicio de transporte EuskoTren mostró su disconformidad con el cobro denominado *suplemento de ruta*.

En su defensa, la afectada alegaba que en los apeaderos de las distintas líneas de EuskoTren en Gipuzkoa la adquisición de los títulos de transporte se tenía que efectuar, necesariamente, utilizando las máquinas expendedoras instaladas en los andenes, ya que en los apeaderos no hay personal de esa sociedad que venda los billetes. Según manifestaba, estas máquinas se solían estropear, aunque lo más frecuente era que plantearan problemas en el reconocimiento de las monedas, lo que podía implicar que se perdiese el tren, si se tenía que cambiar la moneda, o arriesgarse a que se le exigiera el abono de *suplemento en ruta*, si accedía al tren sin su billete.

- Análisis

La Ley de Ordenación del Transporte Terrestre y luego el Reglamento de la Ley de Ordenación del Transporte Terrestre concretan que el viajar sin título de transporte o con título que resulte insuficiente en función de las características del viaje se sancionará con una multa de 5.000 a 86.000 ptas. (de 30,05 € a 516,87 €). Por tanto, nuestra legislación impone al viajero la obligación de acceder al transporte habiendo abonado previamente el importe del trayecto a realizar.

En materia de derecho administrativo sancionador se acepta el llamado beneficio del pronto pago, y eso son las 750 ptas. del *suplemento en ruta*. Ejemplos de ese beneficio son las cantidades que se abonan en casos de infracción de las normas de tráfico para no continuar adelante con el procedimiento sancionador, esto es, la cantidad que se paga a la máquina OTA en el momento, para evitar la multa por estacionamiento indebido o por prolongarlo más allá del tiempo inicialmente abonado; la rebaja del 50 % en las multas por exceso de velocidad...

En relación con dicha cantidad de 750 ptas., su establecimiento tiene su origen en la Orden de 27 de diciembre de 1983, del Departamento de Política Territorial y Transporte, sobre elevación de la percepción mínima a cobrar a viajeros de ferrocarril sin billete, por prolongación de viaje o cambio a clase superior sin previo aviso. Esta orden se publicó en el Boletín Oficial de País Vasco nº 16, de 25 de enero de 1984, y desde entonces no se ha modificado su cuantía.

Según comprobamos, EuskoTren ha tratado de dar amplia difusión a la obligación del abono del billete y a las posibles consecuencias que se pueden derivar. Para ello, ha colocado carteles informativos dentro de los vagones y en muchas máquinas expendedoras, recordando la obligación de pago del billete y las sanciones y pagos que se derivan de su incumplimiento.

Lógicamente, todo lo anterior no exime a EuskoTren de intentar ofrecer las mayores facilidades a sus usuarios y usuarias a la hora de abonar el precio de los trayectos.

Por dicha causa, solicitamos a EuskoTren que nos informara sobre el control de incidencias en las máquinas expendedoras y sobre la problemática que planteaba su uso, según nos exponían los ciudadanos.

Sobre estas cuestiones, la mencionada sociedad pública insistió en la amplia oferta de títulos bonificados que ofrecía a sus viajeros. Asimismo, indicó que, si bien algunas máquinas no admitían el pago hecho con billetes, en todas ellas se podía pagar con monedero electrónico. Esta modalidad de pago eliminaba los problemas de falta de moneda y de reconocimiento de las piezas introducidas.

Finalmente, la empresa de ferrocarril manifestó que el proceso de adaptación al euro de las máquinas expendedoras había permitido acelerar e introducir nuevas

prestaciones y mejoras en el sistema de venta, con la incorporación de equipos procesadores de billetes de curso legal. Estos procesadores se iban a instalar en todas las máquinas expendedoras del servicio a lo largo del año 2002.

- Resultado

A la vista de la legislación vigente y de los medios de pago que ofrecen las máquinas expendedoras, informamos a la reclamante de que no podíamos imputar la falta de abono del trayecto a una omisión de la empresa prestadora del servicio.

11. SANIDAD

11.1. INTRODUCCIÓN

En esta área se han recibido un total de 80 quejas, cuya distribución por administraciones afectadas ha sido la siguiente:

| | |
|---|----|
| - Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) | 62 |
| - Administración Foral | 1 |
| - Administración Local | 9 |

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

| | |
|--|----|
| Derechos de los usuarios | 31 |
| Salud pública | 20 |
| Asistencia sanitaria | 13 |
| Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo | 7 |
| Salud mental | 7 |
| Otros aspectos | 1 |
| Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa | 1 |

El principio de eficacia es común para todas las administraciones públicas, pero puede tener más importancia en los derechos de prestación, en los que la limitación de recursos obliga a procurar que la organización y el funcionamiento sean los más adecuados para atender una demanda creciente.

Algunas quejas relacionadas con el transporte sanitario no asistencial son muestra de la importancia que tiene su buen funcionamiento para la atención de los pacientes.

Las condiciones en que las empresas adjudicatarias prestan este servicio se revisaron el año 2000, estableciéndose parámetros de control de calidad.

Esos parámetros tienen que ver precisamente con algunas de las circunstancias que han dado lugar a quejas (demoras en la recogida de pacientes no programados, y llegada de pacientes a centros en horas concertadas), y su inclusión en los conciertos debe servir para que la Administración haga un seguimiento del cumplimiento de las condiciones en que se presta este servicio público. Las quejas presentadas ante esta institución y las reclamaciones en los servicios de atención al paciente pueden ser una fuente útil para las correspondientes comisiones de seguimiento (Osakidetza, Departamento de Sanidad, y empresa adjudicataria).

El principio de eficacia, junto con el de coordinación, tiene más importancia si cabe cuando nos encontramos ante determinadas prestaciones en las que el acceso de los pacientes puede depender de una adecuada organización de esas prestaciones. Dado que no es posible que todas las prestaciones se den en todos los centros sanitarios, ni que cada comunidad autónoma pueda disponer en sus servicios de todas las prestaciones, estos principios cobran aquí especial sentido.

La organización de los servicios de reproducción asistida, que requiere el establecimiento de criterios homogéneos, o la cirugía de cambio de sexo, cuya complejidad en algunos grados de intervención conlleva una necesaria coordinación con otros servicios de salud de otras comunidades autónomas, son una muestra de lo que

un funcionamiento acorde con los principios de eficacia y colaboración puede suponer para acceder a estas prestaciones en condiciones de igualdad. En el informe del pasado año mencionamos estas cuestiones, y durante este año nos hemos dirigido al Departamento de Sanidad y Osakidetza, para hacer un seguimiento al respecto.

En relación con el cambio de sexo, observamos –y así lo cree el Departamento de Sanidad– que es necesaria una determinación más precisa de lo que se debe considerar, a los efectos del catálogo de prestaciones sanitarias, como estado intersexual patológico. Aún no se ha abordado esta cuestión en el seno del Consejo Interterritorial de Sanidad, y, sin embargo, es esencial, tanto para la determinación de las patologías que deben juzgarse como estados intersexuales patológicos (no se admite la disforia genérica) como para el nivel en que esta prestación se debe entender como cumplida, por la complejidad que tiene la cirugía en algunos casos, por ejemplo para la “construcción” de unos órganos externos genitales de aspecto masculino.

Sobre los tratamientos de infertilidad, se nos informó de que, en lo que respecta a los criterios de actuación, actualmente se siguen las recomendaciones elaboradas por el grupo estatal de expertos en técnicas de fertilización in vitro, adoptadas en las unidades del Sistema Nacional de Salud. Sobre los documentos de consentimiento informado y formularios específicos de las técnicas de tratamiento, la Dirección de Asistencia Sanitaria de Osakidetza nos ha señalado que está trabajando en la adopción de criterios comunes, a partir de las recomendaciones publicadas por la Sociedad Española de Fertilidad.

El tratamiento automatizado de la información supone indudables ventajas de funcionamiento. Por otra parte, admitidas estas ventajas, cabe reseñar que los ciudadanos plantean cautelas por la posible incidencia en sus derechos, fundamentalmente en el de intimidad.

La propia Constitución se refiere de manera expresa en su artículo 18.4, a la necesidad de limitar el uso de la informática en el tratamiento de datos de carácter personal. En consecuencia, nuestra actuación, tanto en el sistema de información de nuevas infecciones de VIH, como en el de la aplicación Osabide, se ha dirigido, en los términos que se recogen en el correspondiente resumen de queja en esta área, a comprobar si Osakidetza y el Departamento de Sanidad han cumplido las reglas que el ordenamiento prevé para proteger los datos personales en el ámbito sanitario.

En el apartado de salud mental, hemos realizado un seguimiento del Informe sobre la atención comunitaria de la enfermedad mental, que se recoge entre las actuaciones de seguimiento de informes extraordinarios, dentro del capítulo I de este informe.

La asistencia sanitaria involuntaria a enfermos mentales está prevista expresamente, y no plantea problemas cuando conlleva su internamiento en un centro hospitalario. Esta medida está fundamentada en la opinión del facultativo, con intervención judicial anterior o posterior.

Sin embargo, la aplicación de otros tratamientos alternativos, también involuntarios, que cuentan con la opinión favorable del facultativo, y que precisamente pueden evitar la imposición de internamientos posteriores, resultan complejos y discutidos en su aplicación, y no cuentan siempre con el apoyo de los órganos judiciales, necesario para imponer cualquier opción contraria a la voluntad del paciente.

Los servicios de salud mental plantean la conveniencia de intervenir mediante tratamientos ambulatorios obligados para los enfermos, cuando puede tener un alcance rehabilitador para evitar reingresos posteriores.

11.2. SELECCIÓN DE QUEJAS Y ACTUACIONES DE OFICIO

A) Asistencia sanitaria

⇒ *Las recomendaciones para la práctica clínica desaconsejaban una intervención quirúrgica (571/2002)*

• Reclamación

Una persona mostraba su desacuerdo con la decisión que le había manifestado el médico especialista, de no someterla a una intervención de cirugía bariátrica.

La afectada padecía obesidad mórbida y diversos problemas de salud asociados a ella. En el hospital donde se le atendía se pensó, en principio, someterla a dicha intervención y se le realizaron algunas pruebas preoperatorias. Sin embargo, cuando el caso llegó al Comité de Obesidad Mórbida del centro, se decidió no aceptarlo en el programa, porque la interesada –de 62 años– excedía la edad máxima recomendada, que es de 55.

• Análisis

Osakidetza realiza la cirugía bariátrica dentro de un programa especial, debido a las peculiares características que revisten este tipo de intervenciones. En el año 2001, Osakidetza adoptó las Recomendaciones para la práctica clínica de la cirugía bariátrica, elaboradas por un grupo de expertos en la materia. Con ello se pretende homogeneizar esta actuación en los centros donde la desarrolla, y realizarla con las debidas garantías de calidad y seguridad.

En dichas recomendaciones se establece, entre otras cosas, un protocolo de actuación médica a lo largo de todo el proceso y se indican características a reunir por los pacientes –entre ellas, la edad máxima–. Asimismo, se señala que las posibles dudas se evaluarán en la Comisión de Cirugía Bariátrica de cada centro hospitalario.

En este caso, vimos que la edad de la paciente era un dato conocido desde el principio. Por eso, nos pusimos en contacto con Osakidetza para conocer cómo había valorado dicha comisión este asunto, si se había seguido el protocolo establecido.

En la respuesta se señalaba que, una vez realizadas algunas pruebas preoperatorias, la comisión valoró el caso concreto en su globalidad. En el caso de edad, se nos indicó que este elemento no se valora por sí solo, sino en relación con otros muchos sobre la situación general del paciente, el riesgo de la intervención y el beneficio que se espera obtener de ella. En esta evaluación individualizada, el equipo decidió que la paciente no era adecuada para la realización de la cirugía bariátrica con las garantías de calidad y seguridad necesarias.

• Resultado

La decisión de no someter a la paciente a la intervención la había tomado un órgano colegiado, integrado por un equipo multiprofesional de expertos en la materia, y respondía a criterios técnicos y médicos. No era, pues, una decisión arbitraria. Por eso, entendimos que no cabía mayor intervención de esta institución.

Se informó de todo ello a la interesada y se archivó el expediente.

⇒ *Demora en informar del resultado de una prueba médica (580/2002)*

- Reclamación

Una persona debía realizarse una prueba de escáner, por indicación del médico especialista. Para ello, se le concedió una cita y se le fijó otro día para informarle del resultado de la prueba. Entre ambas mediaban cinco meses. Ese tiempo de espera le pareció excesivo a la persona interesada y acudió a esta institución.

- Análisis

Se trataba del derecho a la información del paciente, que debe realizarse en términos razonables. Por eso, se planteó el caso ante Osakidetza.

- Resultado

Osakidetza modificó la cita fijada para la información, dando otra para 15 días después de la realización de la prueba. Así quedó resuelto el problema.

También, de esta manera, se cumplía con lo establecido en una instrucción de Osakidetza, referente a las consultas externas de atención especializada, que dice que las consultas para valorar las pruebas o exploraciones complementarias no deben sufrir las demoras de las consultas ordinarias.

B) **Derechos de los usuarios**

⇒ *El sistema de información de nuevas infecciones de VIH (52/1998OF)*

- Reclamación

Varias asociaciones se dirigieron a la institución del Ararteko porque consideraban que el registro de nuevas infecciones de VIH podía afectar al derecho a la intimidad. En concreto, las discrepancias giraron en torno a si los datos del registro van a permitir o no la identificación de la persona.

- Análisis

Las cautelas sobre la puesta en marcha de un sistema de registro como el sometido a análisis ya se pusieron de manifiesto hace años. Finalmente el Departamento de Sanidad y varias asociaciones llegaron en 2002 a un acuerdo sobre el contenido del registro. Este acuerdo no fue suscrito por dos asociaciones, que mostraron su desacuerdo.

Según dicho acuerdo, el sistema de registro constará de referencias de las iniciales del primer y segundo apellido, junto con otros identificadores que sirven para evitar duplicados, pero que no permiten reconocer individualmente a las personas diagnosticadas de infección por VIH. A la vista de ese contenido, no apreciamos indicios para pensar que las personas registradas pudieran ser identificadas, por lo que no queda sometido a las medidas de seguridad que la Ley 15/1999, de 13 de diciembre, sobre protección de datos, establece para los ficheros con datos de carácter personal.

Las asociaciones que estaban en desacuerdo consideraban que el registro, además de ser innecesario, se iniciaba sobre datos anteriores (enero de 1997). Según esta

alegación, el acuerdo vulneraría derechos individuales, pues las personas con VIH que confiaron tal dato a su médico para la incorporación a su historia clínica, lo hicieron en unas circunstancias distintas a las del acuerdo, y de haber sido esas circunstancias las de entonces, aquellas personas no hubieran confiado quizás tal dato.

Analizada esa alegación, llegamos a la conclusión de que las condiciones para la creación del nuevo sistema de información no afectaban a derechos individuales, precisamente porque tal sistema no contenía datos que permitan una identificación de las personas registradas, ni por tanto permitiría establecer una conexión entre los datos del registro de nuevas infecciones y la historia clínica individual. En este sentido, la confidencialidad de los datos personales no se alteraba con la creación de este nuevo sistema de información.

Junto con lo anterior, valoramos que el sistema de información de nuevas infecciones por VIH tenía como fuente los datos personales contenidos en la historia clínica.

Teniendo esto en cuenta, recordamos al Departamento de Sanidad que en el proceso de conversión de un dato de carácter personal (en la historia clínica) en otro que no lo será (sistema de información VIH), únicamente puede intervenir el profesional sanitario que esté autorizado a su acceso como usuario, y que esa autorización debe otorgarse siguiendo las normas de seguridad aplicables al fichero de historias clínicas, y procurando reforzar la protección de los datos personales relacionados con esta infección.

- Resultado

Comunicamos nuestra valoración al Departamento de Sanidad, a las asociaciones firmantes del acuerdo y a las que no se adhirieron a él.

Con posterioridad, una asociación que suscribió el acuerdo planteó sus dudas por la incidencia que podía tener en él la implantación del sistema Osabide. Este aspecto fue analizado en los términos que se recogen en el expediente 425/2002, que se incluye como resumen en esta área.

⇒ *La información sobre los servicios sanitarios; alcance en la responsabilidad de la Administración (46/2002)*

- Reclamación

Una persona estaba siendo atendida en su centro de referencia del sistema público de salud. En circunstancias que eran propias de la evolución de su enfermedad, se suscitó la insuficiencia del tratamiento que estaba recibiendo, y la conveniencia de aplicar otro.

Para recibir ese tratamiento nuevo, acudió a un centro privado, y con el informe que allí le hicieron volvió a su centro de referencia en el sistema público, para exponer a su doctor el concreto tratamiento que allí le ofrecían. Este le indicó que el tratamiento propuesto era, a su juicio, el adecuado, pero que en su centro público no estaban capacitados para llevarlo a cabo.

En esas circunstancias, y teniendo en cuenta la evolución de su grave enfermedad, el paciente optó por acudir al centro privado, sin autorización previa para ello. No obstante, después solicitó el reintegro de gastos.

- Análisis

En principio, no se daban los requisitos para solicitar el reembolso de gastos por la asistencia en un centro ajeno al sistema público. No había pedido autorización previa y era discutible subsumir el caso en un supuesto de urgencia vital.

Sin embargo, había datos que sugerían la necesidad de aclarar determinados aspectos que podían ser esenciales para resolver la petición de reembolso de gastos.

El análisis de esos datos debía arrojar luz sobre las siguientes cuestiones: la efectividad o no del tratamiento en el centro privado, y si se trataba de un tratamiento disponible en el sistema público de salud –aspecto esencial desde el punto de vista de un expediente de reintegro de gastos–. Ambos datos debían ponerse en relación con otro no menos esencial: que antes de comenzar el tratamiento en el centro privado, el paciente volvió a la consulta de su centro público de referencia para volver a exponer el caso.

Partiendo de esa valoración, nos dirigimos al Departamento de Sanidad, con el fin de que iniciara un expediente de revisión para aclarar las cuestiones apuntadas.

Al hacer este planteamiento, no nos pasó desapercibido que el paciente no había solicitado autorización previa a la Administración sanitaria. Este hecho era importante, pero también lo eran otros datos que aquí se daban (efectividad del tratamiento, su disponibilidad en el sistema público, etc.), y para aclararlos pedimos la revisión del expediente.

- Resultado

El Departamento de Sanidad atendió la petición de revisión del expediente, y fruto de ello se incorporaron elementos o datos nuevos que no se tuvieron en cuenta anteriormente.

Ello permitió que la Administración sanitaria revisara la resolución denegatoria que dio lugar a la queja. Una vez que el Departamento notificó este extremo al interesado, suspendimos nuestra actuación.

⇒ *El tratamiento automatizado de los datos de los pacientes: Osabide (425/2002)*

- Reclamación

Se presentó una queja sobre la implantación por Osakidetza/Servicio Vasco de Salud de un sistema de tratamiento de datos de pacientes denominado Osabide. Se planteaba que el tratamiento automatizado, al hacerse de modo centralizado, vulneraba la confidencialidad de los datos de los pacientes.

- Análisis

La Constitución se refiere de manera expresa, en su artículo 18.4, al uso de la informática en el tratamiento de datos de carácter personal, que son los que pueden afectar al derecho al honor y a la intimidad.

De esta previsión no se deduce una prohibición de la informática para el tratamiento de datos personales, pero sí una limitación en su utilización. Teniendo esto

presente, nuestra actuación se centró en comprobar si el sistema de información Osabide reunía las condiciones que el ordenamiento establece para que los ficheros de historias clínicas cumplan su finalidad, respetando el derecho a la intimidad.

Para ello, pedimos información a Osakidetza sobre el cumplimiento de las medidas establecidas por el Real Decreto 994/1999 para los ficheros de datos con nivel alto de seguridad.

Además de los aspectos relacionados con las medidas técnicas de seguridad, existían otras cuestiones, de índole más jurídica. En concreto, el alcance que debía tener el consentimiento de los pacientes para el tratamiento automatizado de sus datos, y su derecho a ser informados con relación a este tratamiento.

a) El consentimiento. Su análisis debe tener en cuenta la finalidad de la historia clínica, y la consiguiente dificultad para atribuir cualquier facultad de disposición sobre ella únicamente a una de las partes implicadas (médico o paciente). La Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, tiene en cuenta el objetivo que se persigue con el tratamiento de datos para la asistencia sanitaria de los pacientes, y con base en ello, en algunos supuestos exceptúa el principio de consentimiento previo que establece con carácter general para los datos personales. A esta conclusión se llega a la vista de lo dispuesto en el artículo 6.2 –en relación con el 7.6– de la Ley Orgánica 15/1999, cuyas previsiones siguen la línea de la Directiva 95/46/CE, y concuerdan con la Recomendación del Consejo de Europa (97) 5 de 13 de febrero, sobre Protección de Datos Médicos.

En consecuencia, hay circunstancias que justifican que el consentimiento del afectado no sea necesario.

No obstante, la ley no descarta que haya situaciones en las que un paciente pueda condicionar la incorporación de un determinado campo a su historia clínica. Se trata de situaciones excepcionales, a las que la Ley Orgánica se refiere en su artículo 6.4, y que deben ser estudiadas individualmente.

b) Información. Si, en principio, no es necesario el consentimiento, puede parecer estéril la necesidad de informar a los pacientes sobre el tratamiento de los datos.

Pero el derecho a ser informado no siempre está vinculado al consentimiento, y no queda desvirtuado porque la persona interesada no tenga la facultad de negar el consentimiento al tratamiento automatizado. El derecho a ser informado es un derecho instrumental, que puede tener otras manifestaciones distintas al consentimiento (acceso a la información, rectificación, cancelación de datos).

• Resultado

La respuesta de Osakidetza a nuestras preguntas sobre las medidas de seguridad en su nivel alto indicaba que cumplían los varios apartados establecidos en el Real Decreto 994/1999. Entendiendo que esas previsiones se cumplen, resaltamos que tal conclusión puede ser estéril si no se tiene presente que tan importante como las medidas técnicas, es la concienciación de los agentes que intervienen en esta actividad sobre cuál es la naturaleza de los datos que utilizan.

Respecto del consentimiento, indicamos al organismo citado que no era necesario, pero que debía prever un procedimiento para las situaciones contempladas en el artículo 6.4 de la Ley Orgánica, que establece: “4. *En los casos en los que no sea necesario el consentimiento del afectado para el tratamiento de los datos de carácter*

personal, y siempre que una ley no disponga lo contrario, éste podrá oponerse a su tratamiento cuando existan motivos fundados y legítimos relativos a la concreta situación personal. En tal supuesto, el responsable del fichero excluirá del tratamiento los datos relativos al afectado”.

Sobre la información, trasladamos la valoración recogida en nuestro análisis a Osakidetza, que nos indicó las medidas previstas para informar a los pacientes sobre el tratamiento de sus datos.

Por último, en el caso de que hubiese empresas externas que colaborasen en el programa Osabide, sugerimos que comprobase si tales empresas realizaban las auditorías exigidas por el Real Decreto 994/1999 para quienes utilizaban ficheros de datos personales.

C) **Salud mental**

⇒ *Tratamiento o internamiento involuntarios: requisitos (189/2002)*

• Reclamación

Los padres de una persona con trastornos psiquiátricos llamaron a SOS Deiak para solicitar su traslado a un centro psiquiátrico. Ante esta llamada acudió la Ertzaintza, que les indicó que sin una orden judicial o indicación médica, no cabía plantear un traslado involuntario de una persona a un centro psiquiátrico. Finalmente, los padres convencieron a su hijo para acudir al médico de cabecera, que hizo un informe para que se personara en urgencias psiquiátricas.

El paciente fue trasladado en ambulancia al hospital, acompañado por la Ertzaintza, que abandonó el centro hospitalario sin esperar a que lo atendiera un psiquiatra. Para cuando llegaron sus padres, el paciente ya se había marchado del hospital, sin que le atendiera el psiquiatra.

La queja planteaba que el traslado al hospital fue estéril, porque después no se actuó correctamente, al no retener a su hijo, hasta que fuera atendido.

El hospital había comunicado a los padres que *“al personarse el guarda de seguridad y no estar ya presente la Ertzaintza él mismo (su hijo) consulta si está detenido y tras informarle que no, manifiesta su voluntad de marcharse, como así lo hace”*. La respuesta añadía que, al no haber orden judicial, no era posible que el guarda de seguridad lo retuviese.

• Análisis

En el informe de Osakidetza a nuestra petición de información, se indicaba que *“siempre que un paciente acude acompañado de la Ertzaintza –con o sin orden judicial–, ésta espera a que el paciente sea valorado por el facultativo”*.

No cabe duda de que sólo con una orden judicial, o una prescripción médica con posterior comunicación al juez, cabe adoptar una medida contraria a la voluntad del paciente, bien sea de tratamiento o internamiento. Siendo esto así, si no se ha cometido una falta o delito, no existe ninguna salvedad para esos requisitos por el hecho de que, en lugar de un guarda de seguridad, sea un agente de la Ertzaintza quien retenga al paciente.

Por ello, pudo haber sido aconsejable que los agentes permanecieran en el hospital, pero en ausencia de una indicación previa de ingreso o tratamiento involuntario, si el paciente deseaba marcharse, su retención no hubiera estado justificada.

Los antecedentes que analizamos llevan a pensar que una custodia de hecho (no una retención obligada) hubiera podido ayudar a que el paciente permaneciera en el hospital hasta que el psiquiatra lo atendiera. Pero si entendemos la custodia en esos términos (no obligada), también cabe pensar que pudo haberlo custodiado el guarda de seguridad.

Por otra parte, junto con lo anterior, nos pareció que había un factor cuyo alcance no se aclaró a los padres. Es posible que los padres, cuando se les advirtió sobre la necesidad de una opinión médica para determinar el ingreso de su hijo en un centro psiquiátrico, juzgaran que era suficiente el informe del médico de cabecera.

- Resultado

Comunicamos a los padres el resultado de nuestro análisis y la valoración que trasladamos a Osakidetza, que en esencia decía lo siguiente:

a) No habiendo una razón médica para el tratamiento involuntario, no debía tachar de irregular la actuación de quien no trató de retener al paciente.

b) La información de Osakidetza a los padres fue insuficiente, pues no constaba que se les hubiera informado del alcance que, a efectos de su internamiento o tratamiento involuntario, tenía el informe del médico de cabecera.

c) Si la actuación de los agentes no se adecuó a lo que puede ser un protocolo de actuación para estos supuestos, deberían adoptarse medidas necesarias para evitar situaciones similares.

12. TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

12.1. INTRODUCCIÓN

A lo largo del año 2002 se han abordado dentro del área de Trabajo y Seguridad Social 12 quejas. Su número puede parecer modesto, si se compara con el conjunto de la labor que ha llevado la institución del Ararteko en ese año. No obstante, a la hora de valorar la incidencia de esta área, se ha de tener en cuenta que la función de la institución del Ararteko es salvaguardar a los ciudadanos y ciudadanas frente a los abusos de autoridad y poder, así como frente a las negligencias de las administraciones públicas vascas, y que en materia de Trabajo y Seguridad Social es reducido el ámbito competencial de la Comunidad Autónoma Vasca.

De ahí que todas las quejas que abordan conflictos o problemas en materia de seguridad social se remitan al Defensor del Pueblo, porque corresponde a ese comisariado parlamentario el estudio de la actuación de los órganos de la Administración General del Estado.

Las restantes quejas, esto es, las que inciden en la materia de trabajo y versan sobre actuaciones u omisiones de las administraciones públicas vascas son analizadas en esta institución.

Los contenidos de estas quejas son variados, pero se puede resaltar la preocupación creciente de la ciudadanía en relación con la seguridad y prevención de riesgos laborales. Así, a lo largo del año 2002, trabajadores particulares y sindicatos nos han transmitido su inquietud por este problema, no sólo por lo que respecta a la construcción de grandes obras e infraestructuras en nuestra Comunidad Autónoma, como es la línea 2 del metro o la nueva feria de muestras en Ansio, sino también, en relación con el día a día de otras actividades profesionales, que aparentemente pueden parecer seguras. En este sentido, una asociación planteó el problema de las alergias producidas por el látex natural y la falta de medidas al respecto. Estudiado el asunto, observamos que el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud había aprobado en el año 2000 un protocolo de actuación y que, posteriormente, Osalan también había concretado un protocolo, el cual había sido enviado a los servicios de prevención y unidades de salud laboral.

La compatibilización de derechos e intereses contrapuestos, como es el ejercicio del derecho a la huelga y la necesidad de mantener la calidad de la atención a las personas mayores en centros residenciales de titularidad pública, pueden originar conflictos, que, en algún caso, han sido sometidos a la consideración de la Ararteko (ver resumen de queja 923/2002).

Asimismo, en el marco de las relaciones laborales, un colectivo de mujeres denunció ante la Ararteko un posible trato discriminatorio por razón de género. Las afectadas exponían que en el proceso de extinción de relaciones laborales iniciado por la empresa en la que trabajaban incidía de modo más intenso en el colectivo de mujeres y, en particular, en el de las que habían tenido o esperan descendencia (ver apartado relativo a la atención específica a la problemática de las mujeres).

Por último, las medidas diseñadas por el Gobierno Vasco para conciliar la vida laboral y familiar (Decreto 177/2002, de 16 de julio) también han sido objeto de valoración ciudadana. Así, se han recibido múltiples quejas en relación con el limitado

ámbito de aplicación de este decreto, ya que las medidas de apoyo que recoge son aplicables solamente a las situaciones de excedencia y reducción de jornada por cuidado de hijos e hijas iniciadas con posterioridad al día 13 de agosto de 2002, esto es, a partir de su entrada en vigor, y quedan sin cobertura las que han comenzado antes de esa fecha.

Otro aspecto cuestionado de este decreto ha sido el establecimiento de un incentivo económico superior a los hombres que a las mujeres. El Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social ha enmarcado esta decisión en la necesidad de incorporar en nuestra sociedad medidas de discriminación positiva, con el fin de fomentar una mayor implicación del hombre en la atención de los hijos e hijas. A nuestro juicio, esta fórmula puede ser válida, aunque condicionada a la obtención del resultado pretendido, en los supuestos de convivencia de ambos progenitores, pero carece de sentido en el ámbito de las familias monoparentales, donde no tiene cabida la pretensión de lograr un reparto equilibrado de las cargas familiares entre el padre y la madre, y se produce en este tipo de unidades familiares una discriminación injustificada, en función de que su cabeza de familia sea hombre o mujer.

12.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

A) Otros aspectos

⇒ *La financiación del puesto de trabajo: las ayudas a la incorporación a empresas de economía social (352/2002)*

- Reclamación

Un grupo de personas, trabajadores provenientes de una empresa y que habían pasado a serlo de otra (una cooperativa) presentaron una queja en relación con las desestimaciones de unas solicitudes de ayudas que en su momento formularon ante el ahora Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social del Gobierno Vasco.

- Análisis

Los promotores de la queja habían pasado a incorporarse como socios en la actual empresa, para lo cual realizaron unas aportaciones de capital, integración producida directamente sin solución de continuidad desde la sociedad de origen.

Las peticiones de ayudas se presentaron con ocasión de la Orden de 4 de abril de 2001 (BOPV del 25), que adapta para el año 2001 los plazos previstos en la Orden de 12 de julio de 2000 (BOPV del 20), por la que se regulan las ayudas para la incorporación de socios/as a empresas de economía social.

Desde consideraciones de estricta legalidad, no había nada que objetar a lo acordado; las resoluciones denegatorias se limitaban a aplicar la normativa reseñada, que, entre otros requisitos para acceder a estas ayudas, exige estar inscrito como parado antes de integrarse en la sociedad cooperativa o laboral.

Como quiera que no reunía esa condición, su pretensión fue rechazada. En este sentido, no había tacha que oponer a la decisión de no conceder las ayudas.

No obstante, un primer examen de la cuestión, a la luz tanto de los argumentos que nos exponían –coincidentes con los ya trasladados a la hora de dirigir las peticiones–, como de la fundamentación misma de las ayudas, nos llevó a desarrollar una serie de reflexiones, que a continuación resumimos.

No creíamos exagerado apuntar que uno de los objetivos fundamentales de estas convocatorias de ayudas, que toman como punto de arranque el mandato parlamentario de impulso de la economía social, es subvencionar el coste de la incorporación a una empresa de dicho tipo (sociedad cooperativa o laboral) en calidad de socio; esto es, lo que también se conoce como financiación del puesto de trabajo.

Prueba de esta afirmación es el límite que establece la propia Orden del año 2000, al estipular que la subvención otorgada nunca podrá superar el capital suscrito por el beneficiario. Al respecto, no se ponía en tela de juicio que los peticionarios hubieran llevado a cabo un desembolso económico efectivo.

Al mismo tiempo, el requisito de ser demandante de empleo se entendería cumplimentado con sólo haber figurado como tal durante un día, y tendría especial relevancia a la hora de fijar la cuantía de la subvención el período transcurrido inscrito como desempleado. Por ello, como expresaban en sus alegaciones, esta condición se habría acreditado en el caso de haberse producido la rescisión de contratos.

Dado que estas observaciones hubieran pasado desapercibidas o, teniéndolas presentes, no habían merecido ser atendidas, estimamos conveniente recabar la colaboración de la consejería mencionada, para que nos informara sobre el particular y nos manifestara su parecer o disposición a tenerlas en cuenta siquiera en el futuro.

En su respuesta, el departamento afectado comienza por abundar en los argumentos ya conocidos que justifican las decisiones de no acceder a las peticiones y que, desde la perspectiva de su sujeción al principio de legalidad, resultan irreprochables.

Más interés guarda lo que al final se recoge en el informe y que seguidamente, para su mejor conocimiento, transcribimos: “...*Esto no obstante, y como supuesto específico, manteniendo el criterio general de inscripción en el desempleo, para las siguientes convocatorias que se publiquen, se estudiará la circunstancia de proceder los socios/as trabajadores/as de otras empresas en el momento de la convocatoria, a fin de incluir en las bases de la misma la posibilidad de que los mismos puedan estar incursos como beneficiarios reuniendo los requisitos y con las cuantías que para ello se determinen...*”.

Llegados a este punto y en función de los elementos que poseíamos, consideramos que las posibilidades de seguir interviniendo quedaban agotadas.

- Resultado

Tras dar cuenta de lo actuado a los reclamantes, suspendimos nuestra actuación.

B) Trabajo

⇒ *El funcionamiento de un servicio social durante una huelga (923/2002)*

- Reclamación

Se recibió una queja que se refería a las consecuencias que estaba teniendo una huelga en la atención de las personas mayores en una residencia. Consideraba insuficientes los servicios mínimos.

- Análisis

Desde la perspectiva de los derechos en juego –el de las personas mayores que residen en el centro a ser asistidas adecuadamente y el de los trabajadores, a ejercer sus derechos a la huelga– ninguno de los dos puede llegar a desvirtuar al otro hasta el punto de dejarlo vacío de contenido. El establecimiento de los servicios esenciales es el medio que la ley prevé para procurar equilibrar el ejercicio de ambos derechos.

La información que nos facilitó la Dirección de Trabajo y Seguridad Social del Gobierno Vasco nos permitió comprobar que se fijaron unos servicios iniciales, pero una semana después fue necesario ampliarlos. Tal necesidad fue indicada por los servicios sociales de la Diputación Foral de Gipuzkoa.

Durante el seguimiento que estaba realizando el Departamento de Trabajo y Seguridad Social sobre este problema, nos informó igualmente sobre la visita que el Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián llevó a cabo para comprobar las condiciones higiénico-sanitarias de la residencia.

- Resultado

El objeto de esta queja nos situaba ante intereses contrapuestos, que debían armonizarse, con el mínimo sacrificio para unos y otros, haciéndolos en lo posible compatibles. Partiendo de esa consideración, la institución del Ararteko consideró que los servicios esenciales se habían establecido de manera motivada, y se había realizado un seguimiento de las condiciones de la atención de las personas mayores.

Informamos a quien presentó la queja sobre las actuaciones llevadas a cabo por las administraciones afectadas, para el establecimiento y seguimiento de los servicios esenciales –algunas de ellas posteriores a su queja–, tras lo cual suspendimos nuestra actuación.

13. URBANISMO Y VIVIENDA

13.1. INTRODUCCIÓN

El urbanismo y las políticas de vivienda son asuntos recurrentes y de plena actualidad entre los temas que preocupan a las personas que residen en la Comunidad Autónoma. Esa preocupación social se traduce en la importancia creciente de esta área en labor de esta institución. El número de quejas recibidas en esta institución ha sido de 158, lo cual supone un porcentaje del 16,17 % sobre la labor anual llevada a cabo.

Por administraciones afectadas, las quejas se distribuyen de la siguiente manera:

| | |
|--|----|
| Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) | 44 |
| Administración foral | 3 |
| Administración local | 98 |

Si atendemos a las subáreas:

| | |
|--|----|
| Vivienda | 54 |
| Disciplina urbanística y ruina | 50 |
| Accesibilidad | 16 |
| Funcionamiento de la Administración y procedimiento administrativo | 13 |
| Gestión urbanística | 10 |
| Ordenación urbanística | 9 |
| Otros aspectos | 5 |
| Régimen de contratación, patrimonio y responsabilidad administrativa | 1 |

El urbanismo en la Comunidad Autónoma del País Vasco sigue adoleciendo de la falta de un referente normativo propio que sirva para clarificar y simplificar las actuaciones de los distintos agentes que intervienen en la planificación, el desarrollo y la ejecución del suelo. En la actualidad en Euskadi todavía es de aplicación el Texto Refundido de la Ley Sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 1976, manteniéndose en vigor una serie de normas aprobadas por el Parlamento Vasco para regular cuestiones puntuales como son: la Ley 11/1994, de 30 de junio, de medidas urgentes en materia de vivienda y tramitación de instrumentos y gestión urbanística; la Ley 5/1998, de 6 de marzo, de medidas urgentes en materia de régimen del suelo y de ordenación urbana o la Ley 20/1998, de 29 de junio, de los patrimonios municipales del suelo.

Para contribuir a la complejidad, durante el año 2002 el Tribunal Constitucional ha anulado en su Sentencia 54/2002, de 27 febrero, la Ley 11/1998, de 20 de abril, por la que los propietarios de suelo urbano consolidado debían ceder obligatoria y gratuitamente al Ayuntamiento el 10 % del aprovechamiento urbanístico lucrativo o de su incremento en casos de rehabilitación.

Esta institución en el informe presentado al Parlamento Vasco en el año 1999 ya recogía la necesidad de aprobar una ley del suelo para la CAPV, recomendación que hasta el momento no ha sido tenida en cuenta.

Tres son las cuestiones que inciden en la intervención del urbanismo: la ordenación o planeamiento urbanístico; la gestión o ejecución urbanística; y la disciplina urbanística.

En la **ordenación urbanística** del suelo, algunas personas propietarias del suelo cuestionan la clasificación o incluso la calificación dada por las normas de planeamiento. Las administraciones locales disponen de competencias para establecer el planeamiento urbanístico de un municipio. Para ello tienen un amplio margen de discrecionalidad a la hora de elaborar y diseñar sus normas urbanísticas, o su revisión. Esa potestad planificadora de la Administración de aprobar el uso que se dará al suelo en el municipio o a las zonas de desarrollo urbano es conforme con el ordenamiento jurídico, siempre que sea motivado y compatible con razonamientos objetivos que atiendan a la satisfacción del interés general. Es importante que las administraciones favorezcan la participación ciudadana para aportar sus alegaciones al respecto. La Administración está obligada a responder individualmente a las alegaciones conforme al interés general.

En relación con la **gestión urbanística**, se repiten cuestiones de pequeños propietarios de suelo que se ven involucrados en expedientes de reparcelación o en proyectos de compensación. Otros problemas derivan de las molestias que ocasionan las obras de urbanización durante su ejecución a los vecinos y vecinas, o el retraso en su ejecución.

Como en otros ejercicios, es la **disciplina urbanística** la que origina más solicitudes de intervención a esta institución. En general, el motivo de la queja es la falta de intervención de la Administración local competente ante los usos dados al suelo, o la ejecución de obras sin la correspondiente licencia urbanística o al margen de la licencia de obra concedida. En ese sentido, recogemos el resumen de queja de un ciudadano de Errigoiti (Bizkaia), por la falta de intervención municipal respecto a un muro de cierre en una finca, el cual era contrario a la normativa urbanística (97/2001).

En otros supuestos se plantea la falta de autorización municipal para realizar las obras conforme a parámetros que son ajenos al derecho urbanístico o a la garantía de la seguridad y salubridad de la edificación. La intervención del Ayuntamiento sobre los usos del suelo y actos de edificación se debe a la competencia municipal para comprobar su adecuación a la legalidad y al planeamiento urbanístico municipal. Las licencias urbanísticas son actos reglados sobre los que no cabe juicios de oportunidad. La Administración carece de margen o de libertad de apreciación, y debe limitarse a comprobar si la actividad solicitada se adecua o no a las normas aplicables.

También es habitual cuestionar la legalización de las obras o su adecuación al planeamiento urbanístico tomando como base la vulneración de los derechos civiles, –derecho de propiedad, servidumbres–, lo cual nada tiene que ver con la defensa de la legalidad urbanística. La intervención municipal en las edificaciones que hacen los propietarios en su terreno sólo tiene en cuenta su adecuación a la legalidad urbanística. Si el constructor o el propietario del terreno infringe las normas del Código Civil con la ejecución de las obras –por no respetar los derechos de otros propietarios– el Ayuntamiento no puede pronunciarse sobre tales aspectos, puesto que no es competente para mediar en los conflictos de naturaleza privada. Así, el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales señala en su artículo 12.1 que la licencia de edificación se concede sin perjuicio de que el proyecto de edificación pueda afectar a derechos de terceros. Ello no obsta para que –como en el caso recogido en la selección de quejas donde se concede licencia para colocar un cierre en un vial municipal (806/2001)– el Ayuntamiento deba desestimar la licencia urbanística, cuando tenga dudas sobre la titularidad del terreno y, en especial, cuando se trate de defender los bienes de dominio público.

En ese sentido, la jurisprudencia constante del Tribunal Supremo considera que, unido al control de legalidad urbanística, se encuentra también la defensa de los bienes de dominio público.

El problema de acceso a una **vivienda** digna es una de las preocupaciones principales de la ciudadanía. A pesar de las políticas de vivienda diseñadas desde tiempo atrás por los poderes públicos vascos, el alto precio de las viviendas libres sigue creciendo de una manera exponencial.

Las personas residentes en la Comunidad Autónoma mantienen la preocupación ante las dificultades que existen para adquirir una vivienda en las condiciones económicas que establece el libre mercado, en especial tras los incrementos generalizados de los últimos años. En consecuencia, una gran mayoría de personas con dificultades de acceso a este preciado bien de primera necesidad tiene sus esperanzas puestas en las promociones de viviendas que ofrecen, a un precio protegido, las administraciones o los promotores privados.

En la subárea de vivienda observamos también un crecimiento del número de quejas presentadas a esta institución, que bien puede ir unido al aumento del número de promociones de viviendas de protección oficial. Las cuestiones principales que plantean los ciudadanos se refieren a la exclusión de las solicitudes en los procesos de adjudicación de viviendas de promoción pública, por no cumplir con los requisitos fijados por la normativa de vivienda de protección oficial. Por otro lado, se siguen planteando, aunque en menor medida, problemas y defectos derivados de la construcción en viviendas de promoción oficial.

13.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

A) **Disciplina urbanística y ruina**

⇒ *Falta de intervención municipal respecto a un muro de cierre en una finca, el cual era contrario a la normativa urbanística (97/2001)*

• Reclamación

Un vecino denunció la falta de intervención del Ayuntamiento de Errigoiti (Bizkaia) para exigir el cumplimiento de las Normas Subsidiarias e iniciar un expediente de legalización respecto a unas obras realizadas por un particular en un cierre de una finca.

• Análisis

Para dar a esta queja el trámite oportuno, solicitamos a ese Ayuntamiento que nos informara sobre la intervención municipal seguida a raíz de la denuncia que se realizó por infracción de las normas urbanísticas.

En respuesta a nuestra petición, el Ayuntamiento remitió un informe donde consideraba que la denuncia del reclamante era desproporcionada para la entidad de la infracción urbanística que suponía el hecho denunciado. Por ello, no había tramitado actuación administrativa alguna de control de la legalidad. En todo caso, estimaba que el muro construido dejaba un ancho de camino suficiente para garantizar la seguridad y

el tránsito de vehículos, y servía como muro de contención de tierras, pues protegía e incrementaba la seguridad viaria de personas y bienes. En conclusión, a juicio del Ayuntamiento, no había elementos suficientes para considerar la necesidad de intervenir al respecto.

Por su parte, el reclamante remitió un nuevo escrito donde insistía en que las distancias de la anchura de la calle eran inferiores a las exigidas en la ordenanza urbanística de cierres existentes en el municipio. Asimismo, insistía en la necesidad de exigir el cumplimiento de la legalidad urbanística, de igual forma que en un supuesto similar, donde el Ayuntamiento finalizó el control urbanístico con una orden de derribo del cierre construido.

A la vista de esta información y tras observar que el Ayuntamiento a pesar de las denuncias reiteradas no había iniciado ninguna actuación para legalizar las obras y aplicar las determinaciones de las Normas Subsidiarias respecto a los cierres de parcela, la Ararteko dirigió una recomendación al Ayuntamiento, para que iniciare un expediente de legalización de las obras realizadas por el particular.

Aludía en ese escrito a que la disciplina urbanística se basa en el control que ejercen las administraciones públicas –en especial la municipal– sobre cualquier actuación en el suelo realizado por los administrados. En el caso sometido al análisis de esta institución se cuestionaba que el Ayuntamiento no comprobara la realización de una serie de obras, en concreto un muro de contención, sin la preceptiva licencia. Por ello, sin perjuicio de la entidad de las obras, las administraciones locales deben requerir a los interesados para que legalicen su actuación y, en particular, para que soliciten la licencia urbanística o se adecue a las condiciones previstas (artículo 185 de la Ley del Suelo de 1976 y artículo 31 del Reglamento de Disciplina Urbanística). En el expediente de legalización, el Ayuntamiento debería revisar la adecuación de las obras de cerramiento con la Ordenanza que regula las condiciones del cierre de fincas. Así, el Ayuntamiento debe comprobar si el promotor de las obras cumple con esa normativa que obliga a retranquear la construcción del cierre o del muro de contención a 3,5 metros del eje. En caso de que no suceda así, deberá considerar que las obras no son legalizables y demoler las obras.

El Ayuntamiento manifestaba, en el informe que nos remitió, que desde las obras de reforma del caserío donde se ubica la parcela habían transcurrido cuatro años para tramitar el expediente de legalización o de demolición, y que no podía intervenir.

Frente a esa nueva declaración comprobamos que el promotor de la queja denunciaba que las obras de construcción del muro se iniciaron con posterioridad. Incluso el Ayuntamiento reconocía en un primer informe que la finalización de esas obras fue posterior, sin que hubiera intervenido para su legalización.

En cualquier caso, insistimos que ante una denuncia por una eventual infracción urbanística, las administraciones públicas deben dar curso a esa denuncia. La consideración del escrito como denuncia supone para la administración competente, en cumplimiento del artículo 11.2 del RD 1398/1993, de 4 de agosto, el deber de comunicar al denunciante la iniciación o no del procedimiento sancionador. Si la denuncia está debidamente fundamentada, y existen indicios racionales de la comisión de la infracción denunciada, deberá continuar con el expediente de legalización y las consiguientes facultades de disciplina urbanística.

Incluso si la Administración considera la prescripción de la acción de restaurar la legalidad urbanística, ésta no puede decidirse de plano, sin la tramitación de un expediente administrativo contradictorio entre los partes interesadas. Para poder concluir esa exención es necesario aportar pruebas del transcurso del plazo previsto. Según ha declarado expresamente el Tribunal Supremo, la carga de la prueba de la prescripción no la soporta la Administración, sino el administrado que voluntariamente se ha colocado en una situación de clandestinidad.

Asimismo, el plazo de cuatro años, como límite temporal para adoptar las medidas previstas en el art. 185 del Texto Refundido, en relación con el art. 9.º del Real Decreto Ley 16/1981, de 16 de octubre, opera sólo cuando las obras han concluido, y para determinar si las obras han terminado hay que considerarlas en conjunto. La posible prescripción no exime a la Administración de resolver expresamente sobre el procedimiento iniciado, según establece el artículo 42.1 de la Ley 30/1992.

Sin embargo, el Ayuntamiento se resistía a cumplir la recomendación, basándose en argumentos que habían sido suficientemente contestados en los informes de esta institución.

Así, el hecho de que el camino sea de poco uso o que subyazca un problema de relación vecinal no supone que el Ayuntamiento pueda hacer dejación de sus competencias de control de la legalidad urbanística. Tampoco sirve aludir a la posible prescripción de la acción municipal para no intervenir, puesto que los hechos han sido debidamente denunciados con anterioridad y las obras han concluido antes del transcurso del plazo. La posible legalización de las obras, por ser un muro de contención, tampoco exime de actuar al Ayuntamiento. En cualquier caso, insistimos en que el planeamiento aprobado por el Ayuntamiento habla de cierres y muros de contención.

- Resultado

Si bien esta institución no compartía los anteriores argumentos, tras las actuaciones seguidas, entendió agotadas sus posibilidades de actuación. En consecuencia, concluyó su intervención, considerando que el Ayuntamiento de Errigoiti había desatendido la recomendación.

⇒ *Licencia de obras para un cerramiento en un vial de dominio público (806/2001)*

- Reclamación

Un vecino cuestionaba la licencia de obras que el Ayuntamiento de Lapuebla de Labarca concedió a otro vecino colindante, para instalar un cerramiento a lo ancho de un vial de titularidad municipal. Esa calle se encuentra detrás del frontón municipal, donde se ubica la salida de emergencia y se da acceso a varias fincas, entre las que se encuentra la del recurrente, quien no podía transitar por el vial, debido al cerramiento autorizado por el Ayuntamiento. Ante esas circunstancias, el reclamante presentó una solicitud de revisión de la autorización, alegando el carácter público con tolerancia de paso para los residentes de esa calle. No obstante el Ayuntamiento denegó lo solicitado, alegando que la licencia se había concedido en precario y sin perjuicio a terceros.

- Análisis

Esta institución solicitó al Ayuntamiento información sobre la naturaleza jurídica de la calle, sobre su calificación en las Normas Subsidiarias del municipio y sobre la compatibilidad de la licencia de obras con la normativa urbanística.

El Ayuntamiento de Lapuebla de Labarca nos remitió un informe donde indicaba que las Normas Subsidiarias del municipio consideran que ese camino es de uso y de dominio público. Señalaba que la concesión de la licencia se realizó en precario y sin perjuicio de derechos de terceros, aludiendo al artículo 12 del Reglamento de Servicio de las Corporaciones Locales, con la limitación de permitir el acceso público mientras se celebraran espectáculos públicos en el frontón.

A la vista de esa respuesta, trasladamos al Ayuntamiento un análisis del régimen jurídico de las licencias urbanísticas como actos reglados que se conceden con base en la normativa urbanística del municipio. En ese sentido, la concesión de la licencia debe estar amparada únicamente en la compatibilidad de las obras o edificaciones pretendidas con las normas de planeamiento del municipio a la legislación del suelo.

Así, observamos que en las Normas Subsidiarias de Lapuebla de Labarca, aprobadas definitivamente en mayo de 1995, se incluía la calle en cuestión como sistema local de comunicaciones destinada a “*calle peatonal con tolerancia de tráfico de residentes*”. La principal consecuencia derivada de ese hecho es que, desde una perspectiva de control de legalidad urbanística, el Ayuntamiento no podía en ningún caso autorizar ningún acto de intervención o de edificación en esa calle incompatible con el uso público peatonal que permita el paso rodado de residentes.

A todas luces, la obra de cierre realizada por el promotor de las obras no respetó las previsiones del planeamiento. Por ello, la actuación del Ayuntamiento era contraria al artículo 178.2 de la Ley del Suelo de 1976, que impone que las licencias se otorgan de acuerdo con las previsiones de la legislación del Suelo y de las normas de planeamiento.

Idéntica argumentación merece el condicionamiento de la licencia que se otorga “*en precario*”. La jurisprudencia del Tribunal Supremo ha declarado reiteradamente que aunque las licencias deben otorgarse o negarse de forma reglada, según se ajusten o no a la ordenación urbanística existen casos en los que resulta viable la autorización de obras, o de usos, que no se acomoden a lo previsto en el Plan. Empero, ello ocurre únicamente en supuestos en los que está prevista una transformación de la realidad urbanística que impediría cierto uso, cuando la transformación no se va a llevar a cabo inmediatamente. En ese caso podría autorizarse, con la salvedad, en atención al interés público, de que cuando haya de eliminarse, se procederá a hacerlo sin indemnización. Este tipo de licencias es un último esfuerzo de nuestro ordenamiento jurídico para evitar restricciones no justificadas al ejercicio de los derechos, y se fundan en la necesidad de no impedir obras o usos que resulten inocuos para el interés público. Sin embargo, en ningún caso debe servir para eximir de la obligatoriedad de las previsiones de los planes urbanísticos ni para establecer una reserva de dispensación como establecen el artículo 57.3 de la Ley del Suelo y artículo 134.1 del Texto Refundido de 1992.

Por ello, concluimos que no cabe conceder en precario una autorización que vaya en contra de las previsiones recogidas en las Normas Subsidiarias máxime cuando autoriza un uso incompatible con la naturaleza pública del vial.

Respecto al argumento municipal de que las licencias se otorgan sin perjuicio a los derechos de terceras personas, en efecto, como se señala en el informe municipal, las

administraciones locales han de controlar únicamente la legalidad urbanística y nada debe manifestar sobre el derecho de propiedad u otros derechos de terceros que han de hacerse valer ante los tribunales ordinarios de justicia.

Ello no obsta para que, en determinados supuestos, la Administración deba desestimar la licencia urbanística, cuando tenga dudas sobre la titularidad del terreno y, en especial, cuando se trate de defender los bienes de dominio público. En ese sentido, la jurisprudencia constante del Tribunal Supremo considera que, unido al control de legalidad urbanística, se encuentra también la defensa de los bienes de dominio público.

- Resultado

En consecuencia, la concesión de la licencia en un bien de dominio público –como es la calle municipal– es nula, dado su uso público. Por ello, la Ararteko dirigió al Ayuntamiento de Lapuebla de Labarca una recomendación para que declarase nulo el acuerdo municipal por el que se concedía licencia de obra para instalar un cerramiento en esa calle, ya que era contraria a las Normas Subsidiarias de Planeamiento del Municipio –que establecen su uso público– y porque el camino es de naturaleza pública.

El Ayuntamiento se negó a cumplir la recomendación, sin trasladarnos argumentos que respondieran a su contenido, pese a la insistencia de esta institución. Ante esa actitud municipal, consideramos no aceptada la recomendación.

⇒ *Falta de respuesta a una solicitud de licencia menor (261/2002)*

- Reclamación

El propietario de una empresa mercantil en un polígono industrial de Irun presentó una queja ante la falta de respuesta a una solicitud de licencia de obra menor para instalar pivotes en el terreno de su propiedad donde se ubica el pabellón.

- Análisis

El Ayuntamiento de Irun nos remitió un informe de los servicios técnicos municipales, los cuales consideraban que las obras pretendidas por el reclamante podían originar disfunciones a terceras personas que utilizan el vial de titularidad privada. Por ello, juzgaban necesario aportar la conformidad del resto de propietarios e inquilinos del pabellón.

A la vista de esa información, la Ararteko indicó a esa entidad local que la intervención del Ayuntamiento sobre los usos del suelo y actos de edificación que pretendían los titulares del suelo respondía a la facultad de las administraciones locales para garantizar la adecuación y el sometimiento a la legalidad y al planeamiento urbanístico municipal. Estas licencias urbanísticas sobre los diferentes actos y usos de edificación previstos son actos reglados sobre los que no cabe juicios de oportunidad. La Administración carece de margen o de libertad de apreciación, y debe limitarse a comprobar si la actividad solicitada es o no conforme a las normas aplicables. Este carácter reglado de las licencias se ha manifestado desde la Sentencia de 31 de octubre de 1978 (RJ 3498\1978) en el sentido de: “*tener que denegar las licencias de obras que se opongan a las disposiciones urbanísticas, y tener que conceder las que se acomoden*”. Por

ello, nada tiene que ver argumentos de oportunidad o sobre las relaciones jurídicas particulares de los propietarios.

En el informe de los servicios municipales que remitió el Ayuntamiento se consideraba que el planeamiento no determinaba la imposibilidad urbanística de la obra. El plan especial que desarrollaba este ámbito no calificaba el vial como de dominio o uso público ni definía ordenación alguna de este ámbito. En cualquier caso, el Ayuntamiento entendía que el proyecto de urbanización trataba a la zona en cuestión como un espacio inherente al vial y necesario para su correcto funcionamiento, ya que, de otro modo, no se permitiría la maniobra de vehículos pesados que hubieran accedido al vial. Sin embargo, esa interpretación del proyecto de urbanización no tenía en cuenta su naturaleza jurídica. Conforme define el artículo 15 del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana de 1976, el proyecto de urbanización no es un instrumento de planeamiento, sino que fija los detalles técnicos de las obras de urbanización previstas en los planes. Su contenido no puede modificar las previsiones del plan que ejecuta, ni alterar las determinaciones de ordenación o régimen del suelo de los predios afectados por el proyecto. En definitiva, no puede imponer nuevas limitaciones de dominio no previstas en el planeamiento.

Asimismo, la argumentación respecto a la incorrecta organización que ha hecho el propietario –que afectaría a terceros– se aleja del carácter neutro del urbanismo respecto a las relaciones civiles entre particulares, como se deduce del artículo 12.1 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por el Decreto de 17 de junio de 1955.

Si el Ayuntamiento estima oportuno introducir modificaciones a la ordenación previstas de este ámbito, deberá hacerlo mediante los mecanismos que la legislación del Suelo prevé para el cambio de planeamiento. No obstante, no puede imponer a los propietarios más limitaciones a su derecho de propiedad que los previstos en las normas municipales.

- Resultado

Todo ello nos llevó a concluir que el Ayuntamiento de Irun debía resolver la solicitud de la licencia de obra teniendo en cuenta las determinaciones de la normativa urbanística, conforme al carácter reglado que el ordenamiento confiere a las licencias urbanísticas y sin perjuicio de los derechos de terceras personas.

El Ayuntamiento nos informó de que había dictado una resolución en la que estimaba el recurso presentado, y concedía la licencia de obra menor para instalar pivotes en el terreno propiedad de la empresa mercantil.

B) Gestión urbanística

⇒ *Situación de indefinición urbanística de unas viviendas tras un pronunciamiento de los tribunales de justicia (1187/2001)*

- Reclamación

Varios vecinos del barrio de Amara de Donostia nos trasladaron su preocupación respecto a la situación en la que se encontraban sus viviendas tras una sentencia

del Tribunal Superior de Justicia sobre el Plan Especial de Reforma del Cerro de San Bartolomé. En el escrito de queja indicaban los efectos de ese pronunciamiento judicial para el colectivo de residentes en edificios considerados fuera de ordenación y quedaban pendientes de la ejecución de la actuación urbanística de ese ámbito de intervención urbanística. Tras esa sentencia, la situación de indefinición continuaba, con los perjuicios que supone la consideración de fuera de ordenación en las edificaciones. Por ello, apelaron a esta institución, para conocer las posibilidades de solucionar esa coyuntura y para intentar agilizar la resolución del eventual recurso de casación previsto.

- **Análisis**

Esta institución no dispone de competencias para intervenir en cuestiones que están siendo o han sido sometidas ante los Tribunales de Justicia. Por ello, no podemos pronunciarnos respecto al contenido de la sentencia citada ni sobre el posible recurso de casación sobre ella.

En cualquier caso, al margen de la anterior precisión, el colectivo de vecinos afectados por esa decisión plantea la posibilidad de alcanzar algún acuerdo que solucione la situación de indefinición.

En esos términos nos dirigimos al Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, preguntándole cuál era la situación de los edificios afectados por la intervención urbanística AIU CE 05 San Bartolomé tras la sentencia y qué medidas va a tomar el Ayuntamiento tras ese pronunciamiento judicial sobre las necesidades de rehabilitación de los inmuebles afectados en Amara Viejo.

- **Resultado**

El Ayuntamiento nos informó de que hasta que se resuelva el recurso presentado ante el Tribunal Supremo y se sepa a ciencia cierta la situación de esta actuación urbanística, están previstas actuaciones de rehabilitación y aseguramiento de los edificios para paliar los efectos del régimen de fuera de ordenación previsto en la Ley del Suelo.

C) Ordenación urbanística

⇒ *Sobre las obligaciones de los ayuntamientos de exigir el cumplimiento de las cargas de urbanización a las juntas de compensación (793/2000)*

- **Reclamación**

Un propietario de una vivienda afectada en el desarrollo urbanístico de un área en el municipio de Mendaro denunció la falta de actuación del Ayuntamiento para exigir el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la gestión urbanística ante la Junta de Compensación constituida en el área correspondiente de ese municipio, y en concreto, la falta de indemnización por la demolición del edificio en el que disponía de una cuota de participación.

- Análisis

El Ayuntamiento nos informó de que, tanto al recibir el escrito del reclamante como ante la petición de información de esta institución, había solicitado a la Junta de Compensación que “*respondiera a los escritos, en los términos que considere más oportunos*”, pero no había obtenido ninguna respuesta.

Ante esa situación, también solicitamos a la presidenta de la Junta de Compensación ser informados al respecto, aunque no recibimos una respuesta expresa.

A la vista de las actuaciones seguidas, la Ararteko trasladó al Ayuntamiento una serie de consideraciones sobre el objeto de la queja.

Así, entendemos que las Juntas de Compensación son entidades urbanísticas colaboradoras que disponen de naturaleza administrativa, personalidad jurídica y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines, que no son otros que participar en la acción urbanística. Esa naturaleza administrativa ha sido reconducida por la jurisprudencia del Tribunal Supremo únicamente a aquellos casos en los que desempeñe funciones públicas constituyéndose en un agente de la Administración. Las funciones urbanísticas que desarrollan son las siguientes: garantizar la cesión obligatoria de los terrenos, la equidistribución de las cargas y beneficios que deriven del planeamiento, y realizar a su costa la urbanización en los términos que establezca el planeamiento urbanístico. Quedan al margen otros aspectos de interés para los particulares, ajenos a la función urbanística, que se deben dirimir por los cauces previstos en los propios Estatutos de la Junta de Compensación o ante las instancias oportunas.

Entre los costes de urbanización que deben sufragar los propietarios, el Texto Refundido de 1976 –en su artículo 122– incluye las indemnizaciones procedentes del derribo de construcciones que exija la ejecución del planeamiento. El Reglamento de Gestión considera, en su artículo 60, que las indemnizaciones por derribo corren a cargo de los titulares de los terrenos en proporción a las superficies de los terrenos o a otro método establecido en el proyecto de compensación. Asimismo, el proyecto de compensación debe reflejar las indemnizaciones que se deban abonar por esos gastos de urbanización como contraprestación a los titulares de derechos. De igual modo, en la cuenta de liquidación provisional se fija la cuantía con que queda gravada cada una de las fincas adjudicadas para hacer frente a los pagos derivados de la ejecución de la urbanización.

En el supuesto de que no se desarrollen estas facultades urbanísticas, bien por parte de la Junta bien por sus miembros, la Legislación del Suelo ha establecido mecanismos para que el Ayuntamiento, como administración titular del servicio público de gestión urbanística, exija esa responsabilidad. El artículo 130 del TRLS afirma que la Junta de Compensación es directamente responsable frente al Ayuntamiento de la completa urbanización, donde habría que incluir todos los gastos que deriven de ella, así como de la edificación de los solares. Por otro lado, la Junta debe exigir a sus miembros las cantidades adeudadas mediante una petición de la Junta a la Administración municipal. En ningún caso cabe la disolución de la Junta de Compensación hasta que el Ayuntamiento compruebe el cumplimiento de las obligaciones que estén pendientes, según establece el artículo 30 del Reglamento de Gestión Urbanística.

En el caso que nos ocupa, en el proyecto de compensación redactado por la Junta y aprobado por el Ayuntamiento, se acuerdan por los propietarios unas cantidades en

concepto de indemnización por demolición del edificio. Para el pago de dicha indemnización se fijaron una serie de plazos en el propio proyecto de compensación.

Transcurridos esos plazos, y no habiéndose hecho efectiva la deuda, el propietario reclamó en varias ocasiones su pago ante el Ayuntamiento de Mendaro, quien trasladó la reclamación a la Junta de Compensación en, al menos, dos ocasiones. Sin embargo, no existe constancia alguna de que la Junta de Compensación haya procedido a responder a la reclamación de la indemnización que realizó el reclamante.

Por otro lado, el promotor de la queja solicitó al Ayuntamiento de Mendaro que declarase en mora a la Junta de Compensación, y requiriera el pago de las cantidades que adeuda, apuntando que, en caso contrario, debería ser el propio Ayuntamiento el que respondiera subsidiariamente. Esta solicitud tampoco fue contestada por el Ayuntamiento.

Así las cosas, la falta de acuerdo al respecto supone, sin duda, una indefensión del reclamante que debe ser suplida mediante las posibilidades que el ordenamiento prevé para reaccionar contra la inactividad de los órganos administrativos. Para ello, el artículo 42 de la Ley 30/1992 considera la obligación de dictar resolución expresa a las peticiones que realicen los interesados. Por ello, consideramos que el Ayuntamiento de Mendaro no había actuado conforme al ordenamiento, puesto que no ha dado respuesta a la reclamación presentada. De igual modo, el Ayuntamiento debe garantizar que la actuación de la Junta cumpla con el cometido urbanizador encomendado, donde debe incluirse el hacer frente a los gastos de urbanización –entre ellos, los derivados del derribo– en la forma, plazos y efectos aprobados en el proyecto de compensación.

En caso contrario, los ayuntamientos disponen de facultades para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones, según establecen los artículos 182 y 183 del Reglamento de Gestión Urbanística, en relación con el 130 del TRLS de 1976.

• Resultado

Por todo ello, la Ararteko dirigió al Ayuntamiento una recomendación, para que respondiera a la reclamación del propietario afectado y en la respuesta garantizase el cumplimiento de las obligaciones urbanísticas de la Junta de Compensación para hacer frente a los gastos de urbanización –incluidos los derivados del derribo– en los términos aprobados en el Proyecto de Compensación.

El Ayuntamiento nos informó de que había resuelto cumplir la recomendación, comunicando al reclamante el acuerdo por el cual se notifica a la Junta de Compensación que se declara la mora en el pago del justiprecio de la finca propiedad, y se le requiere su abono –incluido el pago de intereses de demora– advirtiéndole que, si no abona esa cantidad, la deuda será recaudada por la vía de apremio.

⇒ *La obligación de respetar la distancia mínima entre el proyecto de encauzamiento de un río y un edificio existente (347/2002)*

• Reclamación

Un vecino planteó la situación en la que quedaba su caserío como consecuencia de la aprobación, en Zarautz, de un plan parcial que limita con su propiedad. En concreto, cuestionaba que la aprobación definitiva del Texto Refundido de este plan parcial

no recogía las alegaciones presentadas sobre la obligación de respetar la distancia mínima entre el proyecto de encauzamiento de un río y de su vivienda, según prescribe el Plan Territorial Sectorial (PTS) de ordenación de los márgenes de ríos y arroyos de la CAPV.

- Análisis

Planteaba su disconformidad frente a la aprobación del plan parcial basándose en la obligatoriedad de las prescripciones del PTS, puesto que éste establece unas limitaciones en los usos del suelo y de las actividades en los márgenes de los ríos, con el fin de garantizar la seguridad de las personas y bienes.

Las administraciones locales disponen de un amplio margen de discrecionalidad a la hora de elaborar y diseñar sus normas urbanísticas, siempre que ese diseño sea motivado y compatible con razonamientos objetivos, y respete la normativa legal prevista en la ley del suelo u otra normativa sectorial. En el caso concreto que analizamos, la protección del dominio público hidráulico, la Ley de Aguas prevé una serie de afectaciones y límites a la potestad de planificación municipal –desarrolladas en el PTS de ordenación de márgenes de ríos y arroyos–, por lo cual la ordenación urbanística prevista debe recoger las previsiones. Por ello, la Administración sectorial competente –en este caso, la Dirección de Aguas del Gobierno Vasco– debe informar de cualquier instrumento de planificación, para comprobar su adecuación.

Con objeto de dar a este expediente el trámite oportuno, nos dirigimos a las tres administraciones cuya intervención influía directamente en el asunto descrito en su queja (el Ayuntamiento de Zarautz, la Diputación Foral de Gipuzkoa y el Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente), solicitando conocer las actuaciones seguidas en este asunto como consecuencia de la denuncia presentada.

El Ayuntamiento de Zarautz nos remitió un informe en el que daba cuenta de las actuaciones seguidas para aprobar el plan parcial incluido en el desarrollo de las Normas Subsidiarias del municipio. Durante la tramitación del plan, la promotora de la queja presentó una alegación, pidiendo que la línea de edificación del sector respecto a su vivienda se retrasara, para evitar el impacto que la nueva edificación podía ocasionar. Como consecuencia de ello, en la aprobación provisional del plan parcial, el Ayuntamiento, en ejercicio de las competencias discrecionales que ejerce en la ordenación del municipio, la estimó en parte, pues desplazó unos metros la línea de edificación. Asimismo, el Ayuntamiento señalaba que el trazado del cauce cuestionado fue informado favorablemente por la Dirección de Aguas, y no había una modificación del proyecto respecto al límite con el caserío, puesto que dicha modificación generaría problemas técnicos y económicos en la gestión urbanística.

En segundo lugar, la Dirección de Aguas del Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente del Gobierno Vasco nos envió un informe que despeja la cuestión sobre el cumplimiento en el plan parcial de las determinaciones que incluye el PTS de ordenación de márgenes de los ríos y arroyos. La lectura de la disposición transitoria citada del Decreto 415/1998, de 22 de diciembre, por el que se aprueba el PTS de ordenación de márgenes de ríos y arroyos, evidencia que las determinaciones vinculantes de este plan territorial se aplican a los instrumentos de planeamiento –Normas Subsidiarias y plan parcial– únicamente cuando la aprobación inicial se haya producido después de la entrada en vigor del PTS (19 de febrero de 1999).

Por último, la Diputación Foral de Gipuzkoa nos trasladó el criterio de ordenación que tuvo en cuenta para la aprobación definitiva del Texto refundido del plan parcial, en el que se responde de manera motivada al recurso de reposición presentado. La Diputación no consideraba necesario recoger un retiro mínimo –como pretendía el reclamante– porque entendía que el criterio informador del PTS afectaba a las nuevas edificaciones de este sector industrial, y no a las edificaciones existentes en suelo no urbanizable.

Concluyendo, puesto que el PTS no está en vigor en ese momento, según determina la propia administración sectorial de aguas, hay que tener en cuenta que la vinculación del PTS en este supuesto habría que entenderlo como un documento orientativo y no vinculante, dentro de las competencias de ordenación que asumen las administraciones actuantes.

- Resultado

La Dirección de Aguas informó favorablemente el plan parcial, al considerar que cumplía con las limitaciones de dominio previstas en la legislación sobre el dominio público hidráulico vigente. Tomando como base las anteriores consideraciones y en los informes citados, se deduce que las determinaciones del PTS en el cauce del río respecto al plan parcial no son vinculantes. Por ello, no se deriva ninguna actuación irregular de las administraciones implicadas, al no exigir en todos los supuestos la vinculación del plan.

⇒ *Sobre la clasificación del suelo urbano (728/2002)*

- Reclamación

Un grupo de vecinos presentó una queja contra la actuación del Ayuntamiento de Bilbao respecto al problema de desarrollo urbanístico en el que se encuentra el barrio Ugasko, conocido como barrio de Talleres de Deusto.

- Análisis

Esas viviendas se construyeron –tras la aprobación de un proyecto de asentamiento de viviendas de baja densidad para personas obreras– en 1928, en las faldas del monte Artxanda. El barrio fue incendiado durante la Guerra Civil y quedaron destruidas la mayoría de las casas. Durante décadas la reconstrucción del barrio quedó aplazada por distintas causas. Actualmente, el Plan de Ordenación Urbana de Bilbao recoge los terrenos de este barrio dentro del sector discontinuo de la ladera de Artxanda de suelo urbanizable no programado, destinándolo a un uso principal residencial. Para el desarrollo del sector, está prevista la tramitación de un programa de actuación urbanística y de un plan parcial.

Ante la dificultad que entrañaba el desarrollo urbanístico, junto con el grado de desarrollo urbano que presentaba el barrio de Talleres de Deusto, los propietarios formularon una propuesta para modificar el PGOU de Bilbao y reclasificar este ámbito como suelo urbano a desarrollar por un PERI. Sin embargo, el Ayuntamiento no atendió esa solicitud, pues consideraba que la potestad de modificación de planeamiento es estrictamente municipal y que, con base en los informes técnicos aportados por los servicios municipales, no se justificaba en el documento el cumplimiento de los

requisitos previstos en el artículo 78 del TR de la Ley del Suelo de 1976 y en el artículo 21 del Reglamento de Planeamiento.

Sin embargo, los propietarios presentaron un recurso administrativo en el que insistían en la reclasificación, teniendo en cuenta la peculiaridad del enclave del barrio sobre una ladera –algo que ocurre en otros barrios en Bilbao–, lo que ha supuesto un cierto aislamiento. Asimismo, consideraban que habían sido ejecutadas labores de urbanización que garantizan la prestación de los servicios públicos esenciales como son abastecimiento de aguas (como bocas de agua e hidrantes), acceso rodado o alumbrado. Respecto a la consolidación urbana, aludían a la existencia real del núcleo de veintituna viviendas, de las cuales tres se están utilizando como residencias y el resto están pendientes de su reconstrucción.

Ante esas circunstancias, sin perjuicio del carácter reglado y discrecional que respectivamente dispone la clasificación urbanística, la Ararteko solicitó información sobre la respuesta que el Ayuntamiento dio al recurso presentado contra la desestimación de modificación del PGOU de Bilbao. Preguntó, además, si el Ayuntamiento se planteaba algún otro cambio de planeamiento, al margen del solicitado por los propietarios, para posibilitar el desarrollo urbanístico del barrio de Talleres de Deusto.

- Resultado

El Ayuntamiento de Bilbao nos contestó que la denegación municipal de la reclasificación había sido impugnada por los interesados ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

A este respecto, siguiendo lo establecido en el artículo 13 de la Ley 3/1985, por la que se crea y regula esta institución, el Ararteko no puede entrar en el examen individual de aquellas quejas sobre las que haya recaído o estén pendientes de resolución judicial. Por ese motivo, suspendimos nuestra intervención en este asunto.

⇒ *Oposición de un vecino a la propuesta de desarrollo urbano del municipio en el terreno de su propiedad (815/2002)*

- Reclamación

Una persona nos manifestó su desacuerdo con el avance de modificación de las Normas Subsidiarias en el municipio de Gamiz-Fika.

- Análisis

Planteaba su oposición al cambio de planeamiento –aún en tramitación– por el cual se pretendía construir un vial y se calificaba una zona de espacios libres en unos terrenos de su propiedad.

Las administraciones locales, entre sus competencias para establecer el planeamiento urbanístico de un municipio, disponen de un amplio margen de discrecionalidad a la hora de elaborar y diseñar sus normas urbanísticas.

Ello lleva necesariamente a situaciones diferentes respecto a los propietarios de los terrenos, que pueden ver calificadas sus propiedades con un uso u otro, en función de los criterios generales de desarrollo del municipio. La opción del modelo de desarrollo urbano recae en los órganos de decisión correspondientes del municipio. Aunque la

potestad de aprobar el uso que se dará al suelo en el municipio puede afectar a los intereses particulares de los ciudadanos, es conforme con el ordenamiento jurídico, siempre que sea motivado y compatible con razonamientos objetivos.

En cualquier caso, la modificación del planeamiento es un procedimiento complejo (avance, aprobación inicial, provisional y final), en el que intervienen diferentes administraciones y existe un trámite de información pública. En ese momento, cualquier persona, y en especial aquellos que van a resultar afectados por la ordenación urbanística del terreno, pueden aportar sus alegaciones al respecto. La Administración estará obligada a contestar las alegaciones conforme al interés general, sin por ello estar vinculada a los intereses de los particulares.

- Resultado

Las cuestiones que trasladaba sobre la ordenación del municipio no suponen, por la información que consta en esta institución, ninguna actuación irregular del Ayuntamiento, sino el ejercicio de competencias municipales de desarrollo urbano.

D) **Vivienda**

⇒ *Sobre la necesidad de acreditar documentalmente la necesidad de vivienda (869/2002)*

- Reclamación

El reclamante manifestaba que estaba interesado en acceder a una vivienda de protección oficial, pero que el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco había desestimado su solicitud, al figurar en el Registro de la Propiedad como titular de una vivienda. Señalaba que dicha vivienda fue obtenida por herencia, pero que el causante de la herencia había otorgado el usufructo de la vivienda a una hermana suya que padece una discapacidad.

- Análisis

El Decreto 306/2000, de 26 de diciembre, sobre régimen de viviendas de protección oficial y medidas financieras en materia de vivienda y suelo, establece en su artículo 7.1 como requisito para poder ser beneficiario de vivienda de protección oficial que los solicitantes acrediten carecer de vivienda en propiedad, nuda propiedad, derecho de superficie o usufructo durante los 2 años inmediatamente anteriores, y continuar en dicha situación hasta el momento de elevar a escritura pública la compraventa o formalizar el contrato de arrendamiento.

Sin embargo, dicha norma determina que podrán ser beneficiarios de una vivienda los solicitantes que fueran titulares del dominio de otra vivienda y acrediten documentalmente hallarse comprendidos dentro de alguno de los supuestos recogidos en la normativa de desarrollo.

Dichos supuestos excepcionales vienen recogidos en la Orden de 26 de diciembre de 2000, del Consejero de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente, sobre circunstancias de necesidad de vivienda, que se dicta con el fin de desarrollar el contenido del decreto citado.

En este sentido, el artículo 3.5 establece que pueden ser beneficiarios de una vivienda los herederos que han obtenido la nuda propiedad de una vivienda de la masa hereditaria, siempre que carezcan de otra vivienda.

Por ello, se informó al interesado de que debía acreditar, mediante la correspondiente inscripción o anotación en el Registro de la Propiedad, el derecho de usufructo que disponía su hermana sobre su vivienda, teniendo en cuenta que en la consulta realizada por la Delegación Territorial de Gipuzkoa del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco, en los servicios centrales del Registro de la Propiedad únicamente se había constatado la titularidad del inmueble.

- Resultado

Se dio traslado de esta explicación a la persona promotora de la queja y se archivó el expediente.

⇒ *Sobre las reservas de viviendas para personas con discapacidad (921/2002)*

- Reclamación

Una persona con discapacidad física mostraba su disconformidad con respecto a los procedimientos de adjudicación de viviendas de protección oficial, ya que la norma de aplicación establecía que las viviendas asignadas para las personas con discapacidad que quedaran sin adjudicar por inexistencia de solicitudes, pasarían a formar parte del número de viviendas adjudicables en el cupo general.

- Análisis

Le informamos al interesado de que dicha previsión había sido recientemente modificada mediante la Orden de 14 de junio de 2002, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, que establecía que: *“Tratándose de viviendas asignadas a la reserva de minusválidos, el Delegado Territorial correspondiente, a la vista de la demanda existente, podrá decidir sobre su adjudicación, estrictamente entre unidades convivenciales que, reuniendo los requisitos para ser beneficiario de vivienda de protección oficial, sean solicitudes pertenecientes al cupo de minusválidos.”*

- Resultado

Se atendía con dicha previsión a una recomendación formulada desde esta institución en el ejercicio anterior.

⇒ *Exclusión del acceso al proceso de adjudicación de viviendas, por ser titular de una vivienda y no reunir ésta la excepción prevista en la norma sobre circunstancias de necesidad de vivienda (1008/2002)*

- Reclamación

Un padre de familia numerosa denunció que no podía acceder a una vivienda de protección oficial por ser propietario de una vivienda, aunque ésta disponía de una superficie de 54 m², insuficiente para el número de miembros de la unidad convivencial.

- Análisis

La cuestión planteada, aunque tenía una innegable incidencia personal, no suponía una actuación irregular de la Administración, ya que no había ningún incumplimiento de las normas que regulan la venta y la descalificación de las VPO.

A este respecto, según lo dispuesto en el artículo 4 a) del Decreto 306/2000, de 26 de noviembre, sobre régimen de viviendas de protección oficial y medidas financieras en materia de vivienda y suelo, para acceder a una VPO, todos los miembros de la unidad convivencial deben carecer de vivienda en propiedad, nuda propiedad, derecho de superficie o usufructo durante los 2 años inmediatamente anteriores a la fecha de publicación de la Orden del Consejero que dé inicio al procedimiento de selección de beneficiarios, o a la fecha de la concesión de calificación provisional en el resto de primeras transmisiones de viviendas de protección oficial, o a la fecha de presentación del contrato de compraventa en segundas y posteriores transmisiones de viviendas de protección oficial.

No obstante, pueden resultar beneficiarios de una vivienda los solicitantes que fueran titulares del dominio de otra vivienda y acreditaran documentalmente hallarse comprendidos dentro de alguno de los supuestos recogidos en la Orden de 26 de diciembre de 2000, del Consejero de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente, sobre circunstancias de necesidad de vivienda.

En cualquier caso, la actual normativa considera que una vivienda no reúne las condiciones mínimas de habitabilidad si tiene una superficie útil inferior a 30 m², circunstancia que no se daba en el presente caso, pues la vivienda disponía de 54 m².

Esta institución mantuvo diversos contactos con los nuevos responsables del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, para determinar los supuestos que pudieran ser revisables, ya que consideraba, a la vista de las reclamaciones planteadas ante la Ararteko, que algunos de los requisitos establecidos en la normativa aprobada en el año 2000 para los solicitantes de vivienda resultaban de difícil cumplimiento, porque no se ajustaban a las actuales circunstancias de necesidad de vivienda.

Los responsables del departamento citado apuntaban la necesidad de modificar el requisito señalado, entendiendo que cuando se produce una variación en la unidad convivencial, y la vivienda dispone de una única habitación, o su superficie resulta inadecuada teniendo en cuenta el número de miembros de la unidad convivencial, dicha circunstancia debería considerarse suficiente para que las personas que estuvieran en esa situación tuvieran la posibilidad de acceder a una vivienda de mayor superficie.

Nos informaban que estaban analizando y valorando ésta y otras cuestiones, para su posible modificación, y que, en su caso, tendrían reflejo en el nuevo Plan de Vivienda que estaban redactando.

Así, en el Plan Director de Vivienda 2002-2005, el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco establece, en cuanto a familias numerosas, la posibilidad de tránsito de una vivienda a otra en caso de dimensiones inadecuadas, fijando un ratio mínimo de metros cuadrados por persona. Asimismo, plantea la modificación de las ordenanzas de diseño de VPO, para incrementar en ciertos casos el límite máximo de 90 m² hasta los 120 m², y adjudicar las viviendas que se encuentren

entre ambos ratios a familias numerosas, en función de su tamaño y mediante una reserva específica en las promociones en las que se promueva la construcción de dichas viviendas.

Esta modificación deberá reflejarse en la normativa que se pretende elaborar para la adaptación y desarrollo del actual marco normativo a las previsiones contenidas en el Plan Director.

- Resultado

Informamos al interesado de las consideraciones expuestas, y damos por finalizada nuestra intervención en este asunto.

14. GESTIONES DIVERSAS

14.1. INTRODUCCIÓN

Bajo esta denominación tan amplia se recoge un conjunto de actuaciones muy diversas que la oficina de la Ararteko ha llevado cabo a lo largo de este año. Se ha de destacar que, debido a la peculiaridad de los temas que se plantean en estas quejas, su tratamiento no encuentra un acomodo adecuado en las áreas en las que tradicionalmente se viene estructurando la labor de esta institución.

Como hemos apuntado, la naturaleza de las quejas que se enmarcan bajo este epígrafe es muy heterogénea y esta diversidad de contenidos, a su vez, dificulta que se puedan resaltar unos casos sobre otros o acometer una mínima estructuración interna de los diferentes asuntos abordados.

Asimismo, la tramitación de estos expedientes se enfoca desde la perspectiva de la pura mediación, debido al innegable alcance humano de los asuntos que se plantean y a la repercusión que tiene la problemática que se recoge en estas quejas.

Dentro de esta área se han abordado asuntos tan dispares entre sí como una consulta sobre actuaciones administrativas ante el nudismo o la petición de colaboración que presentó la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Santa Fe, ante las dificultades que estaban encontrando los familiares de un ciudadano argentino, que había fallecido en nuestra Comunidad Autónoma, para recabar información acerca de las causas de la defunción y los resultados de la autopsia.

Igualmente cabe mencionar el problema que nos exponía un ciudadano cuyos datos personales, acompañados de comentarios descalificativos, aparecían en una página web a la que se llegaba por medio de un enlace incluido en la página de una asociación privada. Como quiera que la Ararteko no podía intervenir en el caso, puesto que el autor o creador –de identidad desconocida– del apartado en que se mencionaban los datos del reclamante y de la propia página web, así como la asociación eran entidades privadas, informamos al afectado de que podía acudir a la Agencia de Protección de Datos. Se ha de indicar que, en estos casos, en los que la institución no resulta competente para conocer del problema que se somete a nuestra consideración, tratamos de encaminar e informar a las personas afectadas sobre cuáles son sus posibilidades de actuación.

Finalmente, hacemos alusión, también en clave de ejemplo, al caso de una ciudadana vasca que precisaba que se admitiera su solicitud para que no se inscribiera en el Registro Civil el matrimonio que había contraído en Cuba, pese a que ella, en un primer momento, había expresado su consentimiento en esa actuación.

14.2. SELECCIÓN DE QUEJAS

⇒ *Dificultad de acceso a una vivienda en alquiler del colectivo magrebí en Vitoria-Gasteiz (38/2001)*

- Reclamación

Se dirigieron a la Ararteko los representantes de un colectivo de 85 inmigrantes magrebíes residentes en Vitoria-Gasteiz, cuyas firmas aportaban. La cuestión central que planteaban se refería a los graves problemas de alojamiento que los trabajadores de origen extranjero encuentran en ese municipio. Exponían que apenas existen pisos en alquiler y que las rentas de los que hay son muy elevadas. Es más, incluso a quienes tienen ingresos suficientes les resulta imposible arrendar una vivienda, porque los propietarios se niegan a alquirlársela por su condición de extranjeros.

- Análisis

Aunque la cuestión planteada no refleja una queja frente a una actuación irregular de la Administración, sino que expone un problema social en el que influyen diversos factores, hemos entendido que esta institución no podía permanecer inactiva. Por ello, nos dirigimos al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, al Departamento de Bienestar social de la Diputación Foral de Álava y al Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente del Gobierno Vasco, para que, en la medida de sus competencias en esta materia, adopten las medidas que puedan contribuir a paliar el problema detectado.

- Resultado

Las tres instituciones mencionadas respondieron a la Ararteko en distintos momentos (ha sido llamativo el retraso del Ayuntamiento, teniendo en cuenta que cuenta con las mayores responsabilidades en la materia). Además de exponer las actuaciones que están llevando a cabo, coinciden en la necesidad de realizar un planteamiento de trabajo global e institucional, que permita organizar y coordinar las intervenciones que, desde diferentes ámbitos, se están realizando en materia de inmigración.

Hemos transmitido las anteriores informaciones a los reclamantes y cerramos el expediente, sin perjuicio de las labores de seguimiento sobre los proyectos anunciados por las administraciones.

⇒ *Dificultades para obtener algunas informaciones sobre el fallecimiento de un ciudadano argentino (234/2002)*

- Reclamación

Se recibió en esta institución un escrito de la Defensora del Pueblo de la Provincia de Santa Fe (Argentina). Solicitaba nuestra colaboración para tratar de obtener algunas informaciones relativas al fallecimiento de un ciudadano argentino, acaecido en Donostia-San Sebastián. Exponía, asimismo, que la familia del finado estaba encontrando dificultades para conseguir la partida de defunción.

- Análisis

Una vez localizado el expediente, que se había tramitado en un Juzgado de Instrucción de la localidad citada, solicitamos del Registro Civil una copia de la partida de defunción. Como en ella no constaba la causa de la muerte, hicimos una gestión informal con la oficial del juzgado que se había encargado de las diligencias. De ese modo pudimos saber que, según el resultado de la autopsia, la muerte se produjo por causas naturales. Nos informó, asimismo, de que la persona fallecida vivía en una pensión junto con otros compatriotas y que, gracias a los datos que éstos proporcionaron, el Consulado pudo localizar a algunos parientes de Argentina, quienes ya se habían puesto en contacto con la mencionada funcionaria.

Al parecer, si bien la familia quería trasladar el cadáver a aquel país, no pudo costear el traslado y, como en el depósito sólo se podía mantener el cuerpo durante cinco días después de realizada la autopsia, transcurrido ese plazo, fue enterrado en el cementerio de Donostia-San Sebastián. Según afirmaba la oficial del juzgado, ella se encargó de remitir a la familia las pertenencias del difunto, así como la información relativa al lugar en que su cuerpo fue inhumado.

- Resultado

Dimos traslado de las anteriores informaciones a la Defensora del Pueblo que nos había solicitado la gestión.

⇒ *Embargo de un coche por una deuda con el INSS de una copropietaria (358/2002)*

- Reclamación

El reclamante expone que la Tesorería de la Seguridad Social le ha embargado un vehículo del que es copropietario con su madre, por una deuda que ésta tenía con el INSS. A pesar de que trató de demostrar que el coche no era de su madre, se ha señalado la subasta.

- Análisis

La queja quedaba claramente fuera de nuestras competencias, pero también parecía evidente que si la gestión no era rápida iba a carecer de eficacia. Por otra parte, en una conversación mantenida con el reclamante para que nos proporcionase más datos, afirmó que también había remitido la queja al Defensor del Pueblo. Por todo ello, decidimos hacer una gestión de buena voluntad con la asesoría jurídica de la Tesorería de Donostia-San Sebastián.

Además de comunicarnos la fecha prevista para la subasta del vehículo, nos explicaron que el problema había surgido porque en el registro de bienes muebles el automóvil estaba inscrito a nombre de la madre del reclamante. La Tesorería ha solicitado la anotación del embargo y el registrador la ha autorizado, lo que demuestra esa inscripción que a su vez, en aplicación del artículo 15 de la Ley 28/1998, de venta a plazos, supone la presunción de dominio. Dicha presunción admite prueba en contrario, pero para ello el reclamante debería iniciar un juicio de tercería.

- Resultado

Hemos transmitido las anteriores informaciones al interesado.

⇒ *Obligación de colaborar con el Instituto Vasco de Estadística en la realización de intervenciones estadísticas (561/2002)*

- Reclamación

Una persona solicitó nuestra intervención, debido a que el Instituto Vasco de Estadística (EUSTAT) le había requerido, junto a otros miembros de su familia, para que colaborase en una operación estadística, pidiéndole que respondiera a un cuestionario. Según nos indicaba, consideraba que, en esta ocasión, no debía colaborar con el Instituto, porque ya había participado en otra operación anterior, y se le había comunicado que su colaboración había finalizado.

- Análisis

La Ley 4/1986, de 28 de abril, que regula la Estadística de la Comunidad Autónoma de Euskadi, establece la obligación de suministrar al EUSTAT la información que fije la normativa reguladora de cada estadística con relación a las personas que la misma normativa determine (art. 10). Tan sólo en el caso de que la información requerida estuviera constituida por datos individualizados, amparados por la legislación sobre el derecho al honor y a la intimidad personal y familiar, el suministro tendría un carácter voluntario.

De acuerdo con la misma ley, el transcurso del plazo concedido para el suministro de información sin facilitarla, en los términos exigidos, es suficiente para considerar incumplida esa obligación, sin necesidad de declaración o notificación expresa al respecto (art. 13); y el incumplimiento constituye, además, una infracción administrativa, que puede ser sancionada (art. 24).

- Resultado

Nos dirigimos al reclamante para que nos precisase cuál había sido la concreta intervención estadística para la que el EUSTAT había solicitado su colaboración, así como las personas de su familia a las que afectaba esta solicitud, ya que, conforme al régimen legal de aplicación, esos datos, que no nos había facilitado en su queja, resultaban imprescindibles para poder valorar la regularidad de la actuación que había sometido a nuestra consideración.

A la fecha de cierre del informe, el promotor de la queja no había dado, aún, respuesta a nuestra solicitud.

B) ATENCIÓN ESPECÍFICA A LA PROBLEMÁTICA DE LOS COLECTIVOS

1. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LA PROBLEMÁTICA DE LAS MUJERES

La profundización en los derechos individuales lograda en las sociedades desarrolladas oculta, a menudo, una causa de discriminación que se perpetúa a lo largo de los siglos: la discriminación por razón de género. Es evidente que la situación de marginación de las mujeres resulta más sangrante en los países donde la población no tiene garantizados los derechos sociales y políticos básicos. En esos contextos de pobreza e injusticia social, las mujeres y las niñas ocupan siempre el último lugar: no sólo se les niega el acceso a la educación o a la sanidad, sino que ni siquiera se les considera dueñas de su vida ni de su libertad, y eso, cuando se les permite nacer y no se les elimina mediante abortos o infanticidios selectivos.

Comparar la situación de esas mujeres con la nuestra puede suponer una banalización de la lacerante desigualdad existente entre las distintas zonas del mundo. También es cierto que el nivel de respeto a los derechos de las mujeres supone uno de los índices más claros de desarrollo de los pueblos. Pero todo ello no debe llevar a ignorar las discriminaciones que persisten en nuestra sociedad. Es más, cabe afirmar que entre las mujeres de los países ricos y las de los países pobres existen más puntos en común que entre los hombres de unos y otros. Quizás la prueba más palpable radique en la intolerable persistencia de la violencia sexista en nuestro ámbito cultural.

Conviene recalcar, no obstante, que dicha violencia sólo supone el extremo más visible de la situación de desigualdad que, aquí y ahora, siguen soportando las mujeres. Otras manifestaciones de la discriminación son fácilmente perceptibles en el ámbito laboral. Reconociendo esa realidad, el Parlamento Europeo ha aprobado una nueva directiva (2002/73/CE), relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo. En ella, se recuerda que el Tratado constitutivo de la Unión Europea proclama la igualdad entre hombres y mujeres como una misión y un objetivo, es decir, como una meta todavía no alcanzada.

Resulta obvio que los dos campos de discriminación citados –violencia de género y relaciones laborales–, al igual que otros que podríamos mencionar (distribución del trabajo doméstico; cuidado de las personas dependientes; participación en el poder político y económico, etc.) quedan fuera del ámbito competencial de esta institución, cuya función principal consiste en el control sobre las administraciones vascas. De todos modos, en cumplimiento del mandato constitucional de promover la igualdad efectiva, los poderes públicos se van implicando, lenta pero progresivamente, en la lucha contra la discriminación por razón de sexo, con lo que también se amplía el margen de intervención de la Ararteko.

En este sentido, anunciábamos el año pasado la intención de realizar un informe monográfico sobre *La atención institucional en la Comunidad Autónoma a las mujeres que han sufrido violencia de género*. Al cierre del presente informe

anual, el trabajo se halla en la última fase de su elaboración. En él se ha pretendido recoger toda la información sobre los servicios (de asistencia jurídica, psicológica, pisos de acogida, etc.) que las diferentes administraciones prestan a dicho colectivo, con el fin de realizar una valoración sobre su calidad y su adecuación a las necesidades existentes.

Otra importante novedad de este año radica en las iniciativas del Gobierno Vasco destinadas a impulsar la conciliación de la vida laboral y familiar, así como las ayudas económicas a las familias con hijas e hijos. Aludiremos más adelante (apartado 3) a las quejas que la puesta en práctica de las medidas ha suscitado, pero conviene adelantar una reflexión: puesto que las ayudas recaen en un ámbito en el que la desigual distribución de roles por razón de género está profundamente arraigada, puede ocurrir que, en lugar de impulsar el reparto equilibrado de las responsabilidades domésticas entre hombres y mujeres, refuercen la vinculación de las mujeres con las funciones tradicionalmente consideradas femeninas.

En definitiva, no parece posible impulsar la igualdad en la vida pública sin remover antes –o paralelamente– las situaciones de discriminación existentes en el ámbito privado. Aunque la Ararteko no puede intervenir en dicho ámbito, y por ello ha de rechazar numerosas quejas que reflejan esa problemática, esta institución procura desarrollar una labor de denuncia o, en la medida de lo posible, de difusión de la cultura de los derechos humanos, una de cuyas bases se encuentra en la plena igualdad entre todas las personas.

Parece evidente que tampoco en el funcionamiento interno de las administraciones públicas se ha alcanzado esa deseable situación de paridad, a pesar de la mayor facilidad de acceso de las mujeres a ese campo de empleo. En tal contexto, tratamos de poner de manifiesto y, cuando ello es factible, reparar, los posibles casos de discriminaciones ocultas o indirectas que puedan llegar a nuestro conocimiento, aunque es evidente que el protagonismo de esa tarea corresponde a Emakunde.

Por lo que se refiere al propio desenvolvimiento cotidiano de la labor de esta institución, también procuramos tener siempre presente la desigualdad de condiciones entre mujeres y hombres. Como no somos una instancia ejecutiva, la adopción de la perspectiva de género tiene una finalidad eminentemente analítica. Es decir, al examinar la actividad realizada durante el año, además de los eventuales supuestos de trato discriminatorio, intentamos percibir aquellas cuestiones donde el problema surja o se agrave por la condición femenina de la protagonista, o aquellas otras en las que bien la actuación inicial de la Administración, bien el resultado de nuestra intervención tenga consecuencias diferentes para el colectivo de mujeres. En la realización de dicho análisis resulta indiferente el género de la persona que plantee la queja.

La lectura transversal que se realiza sobre la actividad de esta institución observando los intereses de las mujeres también se aplica con otros colectivos especialmente vulnerables (personas extranjeras, menores, mayores, con discapacidades, etc.). En puridad, dentro de cada uno de esos grupos humanos puede aplicarse la perspectiva de género y destacar la “versión femenina” de su problemática específica. Sin embargo, en aras de la claridad expositiva, hemos optado por dedicar un único apartado al examen de las cuestiones que afectan de manera especial a las mujeres. Ello no puede llevar a olvidar el efecto multiplicador de la discriminación que la condición femenina suele suponer en cualquier colectivo que sufre exclusión social.

Para terminar, conviene destacar que, como consecuencia de la importancia que esta institución concede a las cuestiones de género, algunos de sus miembros han participado en cursos de formación sobre la materia o han presentado ponencias en diversos foros de discusión sobre la igualdad entre hombres y mujeres.

Vamos a examinar, a continuación, las quejas que a lo largo del año 2002 han llegado a esta institución presentadas por reclamantes de género femenino, con independencia de cuáles sean las cuestiones planteadas.

1. Las mujeres como reclamantes

En el apartado dedicado a la estadística sociológica (cap. III) hemos incluido la referencia a la distribución del número de quejas por género de la persona reclamante. En esta sede pretendemos desglosar las cifras para examinar las materias sobre las que versan dichas quejas, aunque –como hemos comentado en años anteriores– no resulta fácil aventurar posibles explicaciones a partir de los datos numéricos.

Antes de abordar la distribución de las reclamaciones por áreas y género, detengámonos en el porcentaje de reclamaciones presentadas por mujeres. Tras el alto índice alcanzado en 1998, se había apreciado una tendencia decreciente, que parecía haber cambiado de signo en el año 2001. Sin embargo, en la temporada que nos ocupa, la proporción de quejas con promotor femenino ha vuelto a disminuir. En la siguiente tabla puede observarse la evolución de los porcentajes:

| | Mujeres | Hombres | Colectivos |
|------|----------------|----------------|-------------------|
| 1996 | 36,74 | 46,89 | 16,25 |
| 1997 | 39,88 | 48,72 | 11,90 |
| 1998 | 45,19 | 46,84 | 7,97 |
| 1999 | 38,97 | 45,99 | 14,65 |
| 2000 | 36,55 | 49,80 | 13,65 |
| 2001 | 41,31 | 43,82 | 11,57 |
| 2002 | 38,23 | 47,65 | 13,57 |

Frente a la disminución de las quejas planteadas por mujeres, durante el año 2002 ha vuelto a crecer el porcentaje de visitas realizadas por ellas a nuestras oficinas de atención directa. Si durante varios años dicho porcentaje se mantuvo en torno al 39 %, durante el 2001 ascendió al 41,26 % y este año ha alcanzado el 43,61 %. Por otra parte, la proporción se ha aproximado en los tres territorios, siendo mayor la de la oficina de Vitoria-Gasteiz (46,05 %) y muy similares las de Bilbao (42,64 %) y Donostia-San Sebastián (42,03 %). Los datos anteriores se refieren a mujeres que acuden solas, sin tener en cuenta los casos en que son parejas o grupos de personas quienes nos visitan. En el apartado de estadística sociológica (cap. III.6 de este informe) pueden consultarse las cifras absolutas de las personas que han acudido a las oficinas de la institución.

Veamos ahora cómo se distribuyen –en función de la materia– las 479 quejas presentadas por mujeres:

| Área | Hombres | Mujeres | Grupos | Anónimos |
|--|------------|------------|------------|----------|
| Agricultura, Industria, Comercio y Turismo | 12 | 5 | 2 | - |
| Bienestar Social | 27 | 51 | 6 | - |
| Cultura y Bilingüismo | 10 | 3 | 11 | - |
| Defensores del Pueblo | 32 | 29 | 35 | - |
| Educación | 20 | 27 | 10 | 1 |
| Función Pública | 41 | 67 | 13 | - |
| Gestiones diversas | 7 | 5 | 3 | - |
| Hacienda | 45 | 30 | 4 | - |
| Interior | 80 | 33 | 15 | - |
| Justicia | 12 | 14 | 5 | - |
| Medio Ambiente | 36 | 25 | 8 | - |
| Obras Públicas y Servicios | 51 | 51 | 18 | - |
| Rechazadas | 92 | 47 | 14 | 6 |
| Sanidad | 34 | 42 | 4 | - |
| Trabajo y Seguridad Social | 5 | 4 | 3 | - |
| Urbanismo y Vivienda | 93 | 46 | 19 | - |
| Total | 597 | 479 | 170 | 7 |

Resulta claro que del mero análisis de las cifras no pueden deducirse los factores que llevan a las mujeres a plantear unas cuestiones y no otras. Por otra parte, ocurre con cierta frecuencia que la persona directamente afectada por el problema no es la que lo remite a la institución. Desde esta constatación, sería muy interesante examinar en qué casos las mujeres plantean sus propios problemas, en cuáles actúan como defensoras de los intereses de las personas a quienes cuidan y, por fin, en qué asuntos delegan su representación en un varón. En la actualidad, no resulta posible para esta institución abordar ese tipo de análisis, pero probablemente ilustraría sobre los intereses que motivan a la ciudadanía para acudir a la Ararteko, comprobando si aparecen diferencias en función del género de la persona.

Por el momento nos conformaremos con una somera reflexión sobre las cuestiones planteadas directamente por las mujeres.

Como viene siendo habitual en los últimos años, el área que reúne la mayor cantidad de quejas con firma femenina es la de Función Pública. Coincide, además, que tal cantidad es bastante superior a la de reclamaciones presentadas por varones sobre la misma materia. Un factor que, posiblemente, incide en ese hecho –aunque, por supuesto, no sea el único– radica en la importante presencia de las mujeres en el empleo público, presencia debida a que en el acceso a éste encuentran menos discriminaciones que en el mercado de trabajo privado.

Otras áreas en las que las quejas del colectivo femenino resultan notablemente más abundantes que las de los hombres son las de Bienestar Social, Educación y Sanidad. Este fenómeno se viene observando desde hace unos años, aunque con ligeras variaciones (por ejemplo, el año pasado se equipararon las quejas de ambos colectivos en Sanidad y Bienestar Social). De cualquier modo, en el presente ejercicio resulta bastante llamativa la gran diferencia que se constata en esta última área, donde las

reclamaciones de mujeres casi duplican a las de los varones. Parece probable que esa diferencia tenga relación con la mayor dedicación de las mujeres al cuidado de personas dependientes, ya que muchas de esas quejas tienen que ver con protección y/o tutela de menores, o con la atención a personas ancianas, enfermas, etc.

En materia de Medio Ambiente la distribución por género suele estar bastante equilibrada e, incluso, es frecuente el predominio de los asuntos planteados por mujeres. No ha sido así en este ejercicio, aunque sigue apreciándose una notable afluencia de quejas femeninas relativas a actividades molestas, problemas de ruidos, etc. Es más, aunque en algunos expedientes el hombre figura como reclamante, la que aporta información detallada sobre el problema es la persona que se ocupa de las labores domésticas y, por ello, permanece más horas en la casa.

Un fenómeno similar se observa dentro del área de Obras públicas y Servicios, en el apartado de transporte público, donde las mujeres prácticamente monopolizan las quejas. Ello se explica porque éstas utilizan ese tipo de transporte con más frecuencia que los hombres, incluso que los pertenecientes a su mismo grupo social. De cualquier modo, a diferencia de lo ocurrido en ocasiones anteriores, en 2002 el número de reclamaciones formuladas por ambos colectivos en esta materia es idéntico.

No se aprecian novedades respecto a las áreas donde las quejas son mayoritariamente masculinas: Agricultura, Industria, Comercio y Turismo; Cultura y Bilingüismo; Hacienda; Interior... No obstante, este año ha aumentado mucho la diferencia en Urbanismo y Vivienda, ya que los asuntos planteados por varones duplican los presentados por ellas. Como en el resto de materias, no resulta posible obtener una explicación de las causas, pero, dado que muchas de las quejas hacen referencia al domicilio familiar (por ejemplo, adjudicación de viviendas de protección oficial, defectos de construcción de dichas viviendas, obras contrarias a la legalidad urbanística, etc.), cabría pensar que la unidad convivencial delega en el hombre su representación, lo que sugiere cierta pervivencia del patriarcal concepto de "cabeza de familia".

Por otra parte, han vuelto a equipararse las cifras en las quejas de Justicia y en las remitidas al Defensor del Pueblo, áreas en las que se había observado un notable predominio de reclamantes masculinos durante los últimos años. Por el contrario, entre los asuntos que no han podido ser admitidos a trámite, siguen contabilizándose muchos más promovidos por hombres.

2. Discriminaciones por razón de sexo

Como se ha advertido, no son frecuentes las quejas que llegan a esta institución para denunciar un tratamiento desigual por razón de género provocado por la Administración pública. Quizás el único caso donde las reclamantes imputan expresamente una actuación discriminatoria a los responsables públicos sea en los expedientes referidos a los Alardes de Irun y Hondarribia.

Como es sabido, el conflicto en ambas localidades se suscitó en 1996 porque una parte importante de la población se oponía a la participación igualitaria de las mujeres en la principal celebración festiva de aquéllas. Por su parte, los respectivos ayuntamientos, lejos de promover la igualdad efectiva entre todas las personas, han adoptado una postura pasiva –cuando no abiertamente contraria a la participación de las mujeres,

sobre todo en Hondarribia– y han terminado por autorizar la celebración de actos públicos que suponen la exclusión del colectivo femenino.

Después de que varias sentencias hubiesen establecido que la celebración del Alarde no constituye un ejercicio del derecho de manifestación, sino que se trata de un espectáculo público en el que resulta inadmisibles la discriminación por razón de sexo, con independencia de quién lo organice, durante el año 2002, se han dictado resoluciones con enfoques, en cierta medida, contrapuestos. Así, mientras el Tribunal Supremo ha rechazado definitivamente el recurso interpuesto por los defensores del “Alarde tradicional”, reconociendo el derecho de las mujeres a participar en las celebraciones festivas de carácter popular, el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco ha confirmado la validez de sendas autorizaciones de los dos alcaldes para la celebración de Alardes, organizados por entidades privadas y en los que se impedía a las mujeres desfilar como “escopeteras”.

Por nuestra parte, antes de que las respectivas autoridades municipales se hubieran pronunciado sobre la posibilidad de realizar los espectáculos públicos citados, trasladamos a ambos consistorios nuestro criterio, según el cual no debían conceder una autorización para una fiesta que excluyese a la mitad de la población por el hecho de ser mujeres. A pesar de que los dos alcaldes desoyeron nuestras consideraciones en el año 2001, puesto que la cuestión se sometió a los tribunales, nos abstuvimos de cualquier valoración sobre las decisiones municipales.

No obstante, en cumplimiento de la función que la ley le atribuye, la Ararteko entendió que debía seguir insistiendo en algunas reflexiones generales sobre el conflicto social surgido en relación con el Alarde, conflicto que de ningún modo puede considerarse resuelto. Por ello, en enero de 2002 volvió a recordar a ambos alcaldes que la obligación constitucional de promover la igualdad real y efectiva entre todas las personas, removiendo los obstáculos que la dificulten, afecta a todos los poderes públicos y, por tanto, a los respectivos ayuntamientos.

Esta institución entendía que la actual situación –en la que la participación de las mujeres se reduce a una cantinera por compañía– constituye una discriminación por razón de sexo, por lo que ambas corporaciones municipales debían tratar de superar tal estado de cosas impulsando la celebración de un Alarde igualitario, al que puedan incorporarse como soldados cuantas personas lo deseen.

En consecuencia, invitábamos a los alcaldes a imaginar, articular y apoyar iniciativas que se orienten hacia la extensión del consenso social en torno a la celebración de un Alarde no excluyente, que sea sentido como propio por toda la población. Sólo una manifestación cultural y festiva respetuosa con los derechos fundamentales de todas las personas puede contar con el respaldo de los poderes públicos y, a su vez, todos los poderes públicos –y, en especial, por su proximidad, los ayuntamientos– han de comprometerse activamente con el único modo de realizar el Alarde que favorece la igualdad efectiva. Ello implica un deber de actuar –para impulsar el diálogo, el encuentro entre las diferentes posiciones, etc.–, pero también una obligación de abstenerse de apoyar –ya sea de modo directo, indirecto (por ejemplo, mediante entidades interpuestas) e, incluso, por omisión– la realización de actos públicos en los que se discrimine a las mujeres.

Para terminar esta cuestión y en contraposición con las actuaciones municipales expuestas, conviene reseñar la actitud mantenida por la Diputación Foral de Álava en

relación con la Tamborrada de San Prudencio de 2001. Ante la negativa de las sociedades gastronómicas a admitir la participación de las mujeres como tamborreras, la Diputación Foral les advirtió que, de persistir en esa actitud discriminatoria, les retiraría cualquier subvención económica. Ello supuso el cambio de criterio de las sociedades.

Otro ámbito diferente en el que cabe, asimismo, percibir una situación discriminatoria achacable –al menos por omisión– a la Administración pública es el de las mujeres presas. Una vez más hay que recordar que las condiciones de vida de la población penitenciaria femenina resultan peores que las de los varones, sobre todo en lo que a dependencias e infraestructuras se refiere. Una de las carencias más destacables radica en la inexistencia en el territorio de la CAPV de un módulo donde las reclusas puedan convivir con sus criaturas menores de tres años. En el apartado correspondiente al área de Justicia (cap. II.8.2) se ha incluido, a modo de ejemplo, lo sucedido a una mujer colombiana que tuvo gemelos mientras se encontraba en prisión preventiva en Martutene. No es ese el único caso del que hemos tenido conocimiento; también supimos de una reclusa de Nanclares que tuvo que trasladarse a Palencia para poder cuidar de su bebé, lo que implicó la pérdida de los apoyos y relaciones sociales que tenía en Álava.

De cualquier modo, no debe ignorarse que éste y otros problemas que afectan a las mujeres presas (dificultades de acceso al trabajo remunerado, inexistencia de módulos de régimen abierto para ellas, etc.) se agravan con la concurrencia simultánea de otros factores de exclusión. Es evidente que los efectos de la discriminación por género se multiplican en las reclusas de origen extranjero, de etnia gitana, drogodependientes, etc.

Hemos aludido, hasta el momento, a distintas situaciones de tratamiento desigual por razón de género en las que se aprecia una implicación directa de la Administración pública y en las que, por lo tanto, tiene cabida la labor de control ejercida por ésta u otras instituciones garantistas. Pero la supervisión resulta mucho más compleja cuando la discriminación tiene su origen en el comportamiento de un particular, ya que, en tales supuestos, sólo los órganos judiciales pueden establecer las responsabilidades concurrentes y, en su caso, las medidas pertinentes de sanción o de reparación.

Como hemos puesto reiteradamente de relieve, la violencia contra las mujeres es la expresión más extrema e intolerable de la discriminación por razón de género. También hemos explicado que la intervención de la Ararteko ante esta grave vulneración de los derechos humanos resulta a menudo inviable, ya que los asuntos se encuentran sometidos a los tribunales. No obstante, remitimos al fiscal la queja de una mujer en la que había indicios de inactividad por parte del tribunal sentenciador ante el incumplimiento por el agresor de las medidas impuestas. En otro caso, la reclamación fue trasladada al Defensor del Pueblo, puesto que la mujer que había sufrido una agresión sexual atribuía una actuación incorrecta a miembros de la Guardia Civil.

Una circunstancia bastante particular –la cualidad de agente de la Policía Local del hombre que había ejercido violencia contra su mujer y su hija– ha dado pie a la intervención de esta institución ante el correspondiente ayuntamiento. La referencia a los casos anteriores puede encontrarse en la introducción del área de Justicia (cap. II.8.1).

Asimismo, en la exposición de la actividad de la Ararteko en el área de Interior (cap. II.7.1) se menciona la reclamación de una mujer que acudió a la Policía Municipal

de Vitoria-Gasteiz para denunciar malos tratos y recibió una –a su entender– muy deficiente atención por parte de algunos agentes. A la vista de la queja, esta institución se dirigió al Alcalde de la ciudad para solicitar información sobre la actuación policial denunciada, así como sobre la eventual incoación de algún expediente disciplinario a los agentes implicados. Desde un punto de vista más general, nos interesábamos por la aplicación del protocolo de actuación aprobado mediante el *Acuerdo Interinstitucional para la mejora en la atención a mujeres víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales*, de 30 de octubre de 2001, y también por la formación ofrecida a los miembros de la Policía Municipal en materia de violencia contra las mujeres. Durante la redacción del presente informe ha tenido entrada en la institución del Ararteko la respuesta del Ayuntamiento, pero todavía no se han alcanzado conclusiones al respecto.

Por otra parte, a principios del año 2002, tuvimos conocimiento por medio de Emakunde de que la Ertzaintza seguía sin entregar una copia de su denuncia a las mujeres que lo solicitaban. Como en 1998 esta institución había efectuado una recomendación en ese sentido, insistimos en ella, recordando a la Policía Vasca que, en los casos de denuncias verbales, debían proporcionar a la persona interesada una copia de la transcripción escrita de su declaración. A raíz de estas gestiones y de las realizadas por Emakunde, el Departamento de Interior modificó las instrucciones policiales, con el fin de actuar del modo indicado en los supuestos de malos tratos o agresiones sexuales.

Para terminar esta alusión a la grave problemática derivada de la violencia de género, conviene mencionar que, a lo largo de este año, la Ararteko ha tenido ocasión de exponer en distintos foros su claro posicionamiento a favor de la igualdad plena y efectiva de todas las personas, lo que conlleva la exigencia de una decidida implicación de todos los poderes públicos en la lucha contra la violencia sexista y, en definitiva, contra la subordinación de las mujeres. Surgirá una nueva oportunidad de abordar estas ideas con la próxima presentación del informe monográfico sobre *La atención institucional en la Comunidad Autónoma a las mujeres que han sufrido violencia de género*, al que se ha hecho referencia en la introducción de este apartado.

En nuestra labor de difusión de la cultura de los derechos humanos y de denuncia de toda discriminación, debemos aludir aquí a dos casos en los que se nos han planteado sendas denuncias de trato desigual por razón de género en el ámbito laboral.

En la primera de ellas, recibida a finales de 2001, un grupo de trabajadoras de una empresa alavesa que había iniciado un expediente de regulación de empleo denunciaba un presunto tratamiento discriminatorio. Según exponían, el proceso de extinción de relaciones laborales iniciado por la empresa no afectaba por igual a todos los empleados, sino que, respecto al personal fijo, incidía de modo más intenso en el colectivo femenino y, en particular, en el de las mujeres que habían tenido o esperaban descendencia. Aunque se trataba de un conflicto surgido en el ámbito privado, la Ararteko entendió que no podía permanecer indiferente ante la denuncia recibida, por lo que puso los hechos en conocimiento de la Inspección de Trabajo.

Como respuesta, dicho organismo nos proporcionó un amplio informe sobre la investigación realizada. Respecto a la justificación de las causas por las que el expediente incluía una mayor proporción de trabajadoras, la empresa argumentó que se había respetado estrictamente la posición laboral de las mujeres y que los criterios de afectación por la regulación de empleo nada habían tenido que ver con

el género del trabajador implicado, sino únicamente con criterios técnicos de adaptación al puesto de trabajo y, sobre todo, relacionados con la experiencia.

La Inspección de Trabajo llegó a la conclusión de que no había indicios de tratamiento discriminatorio por razón de género, puesto que parecía acreditado que la mayor proporción de mujeres en el conjunto de trabajadores afectados por el expediente respondía a criterios objetivos (menor antigüedad, etc.). Desde nuestro punto de vista, la desigualdad objetiva detectada en este caso muestra una consecuencia de la genérica inferioridad de condiciones que el colectivo femenino sufre en el ámbito laboral.

También acudió a la Ararteko una mujer que había sido seleccionada para empezar a trabajar en una empresa, pero como el día de su incorporación, antes de firmar el contrato, comentó que estaba embarazada, no se llegó a formalizar la relación laboral. En un primer momento, como la reclamante afirmaba que se trataba de una empresa concertada con Osakidetza para la gestión de ciertos servicios de urgencia, analizamos la posibilidad de intervenir ante este organismo público. Sin embargo, no cupo ningún tipo de intervención, ya que, a diferencia de lo que ocurre con los centros educativos concertados con la Administración, la legislación sanitaria no prevé un control sobre la contratación o las condiciones de empleo del personal de las empresas con las que existe un convenio. De cualquier modo, aconsejamos a la reclamante que se dirigiese a Emakunde y a la Inspección de Trabajo.

Una cuestión similar fue suscitada por una ciudadana que afirmaba que, a causa de su embarazo, un ayuntamiento no le contrató para la elaboración de su II Plan de Acción Positiva. El problema, en este caso, surgió porque los hechos denunciados habían ocurrido casi dos años antes de la interposición de la queja, lo que dificultaba enormemente la investigación y el contraste de las manifestaciones realizadas por la reclamante. Por ese motivo, se solicitaron a ésta informaciones ampliatorias sobre si ese II Plan fue o no elaborado, sobre la posible contratación de otras personas para dicha elaboración, etc. La falta de aportación de tales datos impidió la investigación de la eventual quiebra del principio de igualdad denunciada.

3. Otras cuestiones que afectan de modo especial a las mujeres

En este apartado se pretenden abordar algunas cuestiones que, si bien no han sido planteadas como supuestos de trato desigual, ponen de manifiesto problemáticas específicas o consecuencias diferentes para las mujeres, lo que a menudo significa que, bajo la cuestión concreta, subyacen discriminaciones o situaciones de subordinación ya consolidadas en el sistema social. A nuestro entender, es esto lo que ocurre en los asuntos relacionados con la distribución entre hombres y mujeres de las diferentes responsabilidades familiares y profesionales.

Sobre esta materia, se han producido dos importantes novedades durante el año 2002. Nos referimos a las medidas articuladas por el Gobierno Vasco para ayudar económicamente a las familias con hijas e hijos, por un lado, y para promover la conciliación de la vida laboral y familiar, por otro (Decretos 176/2002 y 177/2002, respectivamente).

Como es sabido, el *Plan institucional de apoyo a las familias* ha establecido una serie de ayudas de carácter universal para los nacimientos y adopciones a partir del

segundo descendiente, así como para los partos y adopciones múltiples. Entre las quejas que esta iniciativa ha suscitado, son numerosas las motivadas por la disconformidad con el límite temporal de las ayudas, que sólo se aplican cuando el nacimiento ha tenido lugar a partir del 1 de enero de 2002. Como la divulgación de las medidas en los medios de comunicación había sido anterior a esa fecha, se crearon expectativas que después se han visto frustradas.

Esa fecha no ha generado problemas respecto a las restantes ayudas (por familia numerosa y por parto o adopción múltiple), ya que, al ser de carácter anual y frente a lo inicialmente previsto en el proyecto, éstas se extienden también a los nacimientos y adopciones anteriores, mientras se cumplan los requisitos de edad señalados en cada una. Esta modificación, que había sido sugerida por la Ararteko, ha de valorarse como positiva, aunque no llega a eliminar los vestigios “natalistas” que traslucen las medidas. En efecto, parece que éstas se orientan más a promover la natalidad que a apoyar y reconocer la labor social de quienes ya estaban cuidando de la prole a la entrada en vigor del plan.

En el apartado de este informe dedicado al área de Bienestar social (cap. II.2.1) se mencionan otras quejas relativas, por ejemplo, a las incompatibilidades ente las distintas ayudas o a los problemas que los límites de edad pueden plantear en los supuestos de adopción múltiple. La infinita casuística de las situaciones susceptibles de generar ayuda impide su relación detallada. Añadamos únicamente, para terminar, que ha provocado reclamaciones la falta de aplicación en el territorio de la CAPV de la ayuda de cien euros prevista por la Administración estatal para las madres trabajadoras con criaturas menores de tres años. Con independencia de las decisiones que adopten al respecto las haciendas forales, parece que la distinción entre mujeres empleadas y aquellas que no lo son resulta difícilmente justificable.

También las medidas destinadas a compatibilizar la vida familiar y laboral han dado lugar a algunas quejas. Nuevamente la limitación temporal de las medidas de apoyo –que sólo son aplicables a las situaciones de excedencia y reducción de jornada iniciadas a partir de la entrada en vigor del Decreto– han generado disconformidad (cfr. Introducción de Trabajo y Seguridad Social, cap. II.12.1). Aunque resulta evidente que toda norma tiene que establecer un límite objetivo en su aplicación temporal, parece llamativo que personas que cumplen los requisitos establecidos en la ley en el momento de su entrada en vigor no puedan acogerse a las ayudas. Surge de nuevo la duda sobre si los poderes públicos pretenden realmente impulsar la conciliación de las responsabilidades familiares y laborales, o si su principal intención es incrementar la natalidad.

Otro aspecto cuestionado de este decreto ha sido el establecimiento de un incentivo económico superior para los hombres que soliciten excedencia o reducción de jornada que para las mujeres que hagan lo mismo. Parece claro que se trata de una medida de acción positiva destinada a promover una mayor implicación de los varones en el cuidado de las criaturas y, en definitiva, una redistribución más equitativa de los trabajos domésticos. De cualquier modo, la experiencia de los primeros meses de aplicación de las ayudas muestra un resultado muy diferente del pretendido, ya que –según declaraciones de los responsables de empleo– el 95 % de aquéllas han sido solicitadas por mujeres.

Como ya hemos resaltado, resulta evidente que las desigualdades más difíciles de erradicar son las que están ancladas en el desigual reparto de roles entre hombres y

mujeres en la vida familiar y doméstica. Desde el punto de vista de esta institución, quizás el avance pueda venir de la mano de medidas que no permitan la opción entre los miembros de la pareja. Pensamos, por ejemplo, en un permiso de paternidad que, si no fuese disfrutado por el padre, no pueda acumularse al de la madre.

Saliendo del campo de las medidas institucionales, pero sin abandonar la cuestión de la conciliación de responsabilidades, hay que mencionar que también en el área de Función Pública se han planteado algunos asuntos. En 2002 la Administración educativa aceptó una recomendación formulada anteriormente, sobre la necesidad de posibilitar al colectivo de funcionarios interinos no estables el disfrute de la excedencia por cuidado de familiares.

Por otra parte, una de dichas funcionarias docentes reclamó contra la denegación de una reducción de jornada por cuidado de hijos menores. Siendo conscientes de los problemas de gestión que para la Administración educativa supone la implantación de ese tipo de medidas, expusimos la necesidad de agotar todas las posibilidades de reconocimiento de los permisos citados, puesto que favorecen la incorporación de las mujeres al empleo. En su respuesta, el Departamento de Educación explicaba que no se niega la posibilidad de la reducción de jornada, pero se exige que, como norma general, la opción se manifieste al inicio del curso escolar, para procurar la máxima estabilidad de las plantillas en los centros. La Ararteko consideró adecuado el planteamiento.

En relación con la cuestión abordada, ya hemos llamado la atención en años anteriores sobre la circunstancia de que todas las quejas relativas a la conciliación de responsabilidades profesionales y familiares hayan sido formuladas por mujeres, lo cual no es una mera casualidad. Por ese motivo, es preciso hacer una reflexión: con independencia de que el objetivo teóricamente perseguido por esas medidas sea el reparto equilibrado de las responsabilidades familiares entre hombres y mujeres, la realidad demuestra que son éstas las que –casi exclusivamente– se acogen a ese tipo de propuestas. Ello puede suponer que, lejos de promover la equiparación, se estén reforzando las desigualdades por razón de género.

También se percibe el peso de la tradición en la queja planteada por una mujer que, al iniciar un procedimiento de adopción, supo que para inscribir en el Registro Civil a la criatura adoptada debería hacer constar un nombre de varón, que aparecerá en la documentación correspondiente como nombre ficticio del padre. Ese requisito deriva del Reglamento del Registro Civil (1958), pero ha sido desarrollado en una resolución de 1994, cuya vigencia ha sido ratificada en recientes respuestas a distintas consultas y recursos.

Aunque la finalidad del precepto sea proporcionar un dato a los meros efectos identificativos, de modo que la documentación de la persona adoptada presente un aspecto idéntico al resto, parece que en el actual contexto social la medida carece del sentido que pudo tener en épocas históricas, cuando el nacimiento fuera del matrimonio era motivo de discriminación.

A nuestro entender, la obligación de incluir un nombre ficticio del padre, tiene difícil encaje con la vigente concepción –plural y heterogénea– de la familia y contradice, en cierto modo, el derecho a ejercer la maternidad adoptiva sin vinculación alguna con un varón. Tampoco parece concordar con los avances científicos en el campo de la reproducción humana, que hacen muy cuestionable la conveniencia de mantener la ficción sobre la identidad del padre.

Por otra parte, si bien el precepto analizado no presenta un carácter sexista – pues el nombre ficticio será el del padre o la madre, en función del género de la persona adoptante–, lo cierto es que son mujeres quienes, de modo mayoritario, optan por formar familias monoparentales.

Por todo ello, dimos traslado de la queja al Defensor del Pueblo. Según nos informó esa institución, en el año 2000 formuló una recomendación al Ministerio de Justicia, en la que sugería la modificación de la normativa vigente en el sentido de que, en todos los supuestos en los que sólo esté determinada la filiación materna, la madre pudiera optar entre señalar o no el nombre del supuesto padre. Dicha recomendación fue aceptada, pero todavía se encuentran sometidas a estudio las distintas posibilidades de reforma de los correspondientes preceptos del Reglamento del Registro Civil.

En diferentes ámbitos de actividad de esta institución se han planteado diversas cuestiones derivadas de las rupturas conyugales y, más específicamente, relacionadas con la custodia de la prole, custodia que sigue recayendo, de forma significativa, sobre las mujeres. Ello parece inevitable en una sociedad en la que muchos hombres continúan sin asumir plenamente las obligaciones de la paternidad, pero hay que poner de relieve que la extensión de las custodias compartidas, o la aproximación entre las cifras de mujeres y hombres que se encargan del cuidado de la descendencia, constituirían signos de una mayor igualdad entre todas las personas.

Además de los asuntos habituales sobre impagos de pensiones, régimen de visitas, etc., se han recibido quejas relativas al derecho del progenitor que no convive con los menores a obtener determinadas informaciones sobre ellos. En uno de los casos se había denegado al padre un volante de empadronamiento referido a un hijo que vivía con la madre. El Ayuntamiento alegaba que, según la normativa, en supuestos de separación o divorcio, la representación de los menores en asuntos padronales corresponde al progenitor que tenga atribuida la guarda y custodia por resolución judicial, lo que no sucedía en este caso.

A juicio de la Ararteko, la postura municipal era razonable, pero suponía una interpretación excesivamente amplia de una normativa que –por implicar una limitación de las facultades derivadas de la patria potestad– precisaba de una exégesis restrictiva. Por otra parte, el Ayuntamiento alegaba que, si se atendía la solicitud del reclamante, se facilitaría a éste indirectamente información sobre el domicilio de su ex cónyuge.

Esta institución estima digno de consideración el problema señalado. Resulta evidente que en algunas situaciones de ruptura familiar puede surgir un conflicto de intereses: por un lado, el progenitor que no convive con los hijos menores pero ostenta la patria potestad tiene derecho a recibir información sobre éstos; por otro lado, el progenitor que ejerce la custodia tiene derecho a preservar su intimidad y a que se mantenga la reserva sobre sus datos personales. Como en cualquier situación de enfrentamiento entre intereses legítimos, deviene necesaria una ponderación destinada a lograr una solución de equilibrio en la que ninguna de las posiciones antitéticas resulte absolutamente sacrificada en aras de la otra.

Después de valorar todos los argumentos, la Ararteko se dirigió al Ayuntamiento de Bilbao para recomendar que facilitase al reclamante y, en general, a los progenitores que lo solicitaren, el volante de empadronamiento referido a sus hijas e hijos menores de edad, siempre que ostenten la patria potestad sobre éstos y con independencia de

que ejerzan o no su guarda y custodia. Se considerarán una excepción a la regla general expuesta aquellos casos en los que el progenitor no conviviente desconozca el domicilio en que los menores residen con el otro progenitor. Dicha recomendación fue aceptada.

Un problema muy similar se refería a la información escolar solicitada por el progenitor que no tiene asignada la custodia legal. En el supuesto específico, la situación era muy compleja y se encontraba sometida a la vía judicial, pero, como norma general, existen unas instrucciones para los centros de enseñanza de la Comunidad Autónoma, según las cuales ha de informarse sobre el rendimiento escolar del alumno o alumna a ambos progenitores, siempre que no hayan sido privados de la patria potestad.

También en relación con familias monoparentales encabezadas por mujeres, hemos tenido conocimiento de un asunto ciertamente complicado de resolver. Se trataba de una ciudadana cuya solicitud de vivienda protegida fue incluida dentro del cupo de viviendas asignadas a unidades monoparentales y en el sorteo resultó adjudicataria de una de ellas. No obstante, luego se revocó la adjudicación por considerar que su situación no se adecuaba a la de dichas unidades convivenciales. El problema radicaba en que esa mujer y su bebé residían temporalmente en el piso del padre del menor.

Partiendo de la problemática jurídica que plantean las uniones de hecho, entendemos que los poderes públicos no deben penalizar a quienes han sido capaces de plantear la ruptura de su relación de una forma civilizada y han encontrado una forma de que el padre asuma los deberes hacia sus hijos, dando cobijo a éstos y a la madre hasta que ella consiga su propia vivienda. No se nos escapan los problemas de prueba, pero tampoco pueden ignorarse las situaciones de muchas mujeres que deben seguir compartiendo vivienda con quien no desean por la imposibilidad de conseguir una independiente.

Por otra parte, la mayor esperanza de vida de las mujeres ha favorecido que éstas se dirijan en mayor medida a la Ararteko en relación con los derechos de subrogación en los contratos de arrendamientos de inmuebles suscritos antes de 1985 con alguna entidad pública. Parece que en dichos contratos era una práctica poco frecuente incorporar junto al nombre del varón titular del contrato el de su mujer o compañera.

Aludiremos, por último, a algunas cuestiones suscitadas en el área de Sanidad que hacen especial referencia al colectivo femenino. Se ha llevado a cabo una intervención relativa al programa de mamografías, ya que un especialista planteó que desde atención primaria se remitían algunas mujeres no incluidas en el programa. También en este año se han recibido reclamaciones sobre tratamientos de infertilidad. Vuelve a llamar la atención que casi la totalidad de quejas son promovidas por mujeres y siempre recaen sobre ellas los tratamientos. Desde un punto de vista general, sobre la aplicación de este programa, estamos realizando una labor de seguimiento.

Un problema diferente, en el que se vuelve a observar la concurrencia de varios factores de discriminación, se ha percibido en el ámbito de la prostitución femenina. Como es sabido, en la actualidad dicha actividad es ejercida en su mayor parte por mujeres de origen extranjero, que, en muchos casos, residen de modo irregular en la CAPV. A raíz de un primer análisis del informe sobre prostitución realizado por Emakunde, constatamos que las mujeres de Gipuzkoa denunciaban la inexistencia de un centro específico para diagnóstico de enfermedades de transmisión sexual, a diferencia de lo que ocurría en los otros dos territorios históricos. Aunque del hecho

objetivo no podía inferirse que la atención sanitaria a aquel colectivo fuese de inferior calidad, optamos por solicitar información al Departamento de Sanidad. En una primera respuesta, se nos hizo saber que la falta de un centro específico no implicaba una asistencia insuficiente. Sin embargo, unos meses más tarde tuvimos conocimiento por la prensa de la creación de un centro específico en Gipuzkoa.

Es preciso poner de relieve que, si bien nuestra intervención respecto a la atención sanitaria a las mujeres extranjeras que ejercen la prostitución se ha restringido a un aspecto muy concreto, la intención de la Ararteko sería abordar de forma más amplia la compleja problemática que esas mujeres soportan.

2. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LA PROBLEMÁTICA DE LAS PERSONAS MAYORES

Las personas de edad pueden encontrar, en mayor medida que otros colectivos, obstáculos de diversa índole en sus relaciones con la Administración. Es posible que ello tenga que ver con el acceso a los servicios de atención que necesitan, o con la manera en que los reciben.

En la actualidad la atención a las personas mayores en la Comunidad Autónoma del País Vasco está condicionada por la separación organizativa de los sistemas que intervienen desde el ámbito público en la atención sociosanitaria de la población mayor. El sistema sanitario y el sistema de servicios sociales son dos sistemas diferenciados con organizaciones diferentes que dificultan la atención integral de estas personas.

En nuestra Comunidad Autónoma, como en el resto de los países industrializados europeos, las personas mayores cada vez son más numerosas, presentan un incremento de la esperanza de vida, un incremento de la dependencia sobre todo en personas de más de 75 años y se produce la feminización de la población de este colectivo. Todas estas realidades deberán tenerse en cuenta a la hora de abordar las políticas de salud dirigidas a estos colectivos.

Las consecuencias de esta realidad se traducen en un incremento de las necesidades sociosanitarias; en una necesidad de adaptación constante de los servicios sanitarios a este colectivo; y en una responsabilidad creciente de los individuos, las familias y la comunidad ante los riesgos que amenazan su salud y su estado de bienestar.

La intervención sanitaria y social que estas personas precisan como consecuencia de las discapacidades que padecen por su edad puede originar un trato discriminatorio, muchas veces motivado por la división existente entre servicios sanitarios y servicios sociales.

Las necesidades sociales de este colectivo pocas veces son tenidas en cuenta tras el alta de un centro hospitalario, y de esta manera se dificulta el retorno de estos pacientes a su comunidad.

Las intervenciones sanitarias deben de adaptarse ante las necesidades que presentan las personas mayores.

Por lo que respecta a la estancia de las personas de edad en los centros hospitalarios o de atención social –residenciales o de día–, la calidad de su asistencia depende en buena medida de la actitud de las personas que, en sus diversas facetas, tienen encomendada la atención directa de las personas mayores. Una actitud negativa puede poner a las personas mayores en situaciones de riesgo frente a varias formas de abuso, especialmente en quienes padecen problemas de salud mental.

Nos hemos referido en el área correspondiente a Bienestar Social al acercamiento a la ética asistencial, como indicador del surgimiento de una cultura en el campo de los servicios sociales, asociada a los derechos de las personas mayores. Las reflexiones que hemos hecho aquí se enmarcan en la idea de que en la atención a las personas no cabe ninguna discriminación, obviamente tampoco por razón de su edad.

El año 1995, la institución del Ararteko elaboró un informe sobre las ofertas asistenciales alternativas a las residencias para las personas mayores en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Transcurridos más de 7 años, es importante analizar cuál ha sido la evolución de la red de atención en relación con los principales indicadores. Con este fin, se ha iniciado un informe centrado en el análisis de la situación de los centros de día, para evaluar el cumplimiento de las observaciones y recomendaciones que se hicieron en nuestro Informe de 1995, y de los requisitos establecidos por el Decreto 202/2000 de 17 de octubre. Esta norma aborda la regulación de los centros de día para personas mayores dependientes, y en el momento de su aprobación, esos requisitos están en fase de implantación, como se señala en su exposición de motivos.

Por otra parte, se ha planteado una actuación sobre la prestación del servicio de ayuda domiciliaria en la Comunidad Autónoma del País Vasco, a partir de la constatación de que existen algunas diferencias en el grado de cobertura del servicio, especialmente durante determinados días a lo largo del año.

Preocupa a esta institución que haya municipios en los que no existe una asistencia suficiente, en su domicilio, a las personas mayores, cuando se dan cuatro días festivos seguidos o más, fundamentalmente en Semana Santa, o en los que no se cubren suficientemente los fines de semana y festivos. Resulta necesario adoptar medidas para mejorar la calidad del servicio, y para garantizar a las personas mayores que sus necesidades serán atendidas cualquier día del año, sobre todo a aquellos que no tienen apoyo familiar.

Por último, durante este año hemos continuado el programa de visitas a centros residenciales y centros de día, para conocer su situación. En el apartado correspondiente del capítulo I, se recogen las observaciones realizadas a la luz de estas visitas, y el gran esfuerzo que las administraciones están realizando en este ámbito.

3. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LA PROBLEMÁTICA DE LOS MENORES

Las personas menores de edad constituyen, por sus propias características, un sector de la población especialmente vulnerable, con derechos específicos que deben ser garantizados. La atención preferente de la institución del Ararteko a la defensa de los derechos de este colectivo se ha concretado, durante estos años, en diferentes líneas de actuación:

- en la resolución de quejas y elaboración de recomendaciones específicas;
- en el análisis y seguimiento de la problemática concreta de algunos grupos de menores especialmente desfavorecidos o en situaciones de mayor vulnerabilidad;
- en la colaboración con agentes sociales, asociaciones e instituciones que trabajan en este sector de la población y en la difusión de una cultura de sus derechos.

En este apartado se trata de reflejar, de forma sintética, las principales actuaciones llevadas a cabo durante el año en relación con la defensa de sus derechos, en cada una de las tres líneas de actuación arriba señaladas. Además, en el último punto se hace referencia expresa a algunas de las recomendaciones efectuadas en años anteriores y que exigían un desarrollo legal o normativo.

1. Quejas y recomendaciones específicas

Como se ha señalado en ocasiones anteriores, son pocas las quejas recibidas en esta institución referidas específicamente o de modo directo a menores; y menos aún las presentadas por ellos mismos. Ello puede deberse a diferentes factores: la falta de conciencia sobre sus propios derechos, el desconocimiento de esta institución como mecanismo de defensa abierto también a ellos, la falta de destrezas o hábitos para dirigirse a las instituciones, la dependencia de la familia o de otras personas e instituciones... Algunos de estos factores no son exclusivos de este colectivo, sino comunes a otros sectores también desfavorecidos o vulnerables.

El servicio de la Administración con el que este sector de la población tiene un contacto más directo y habitual es, sin duda, el servicio educativo. Así, desde una perspectiva amplia, prácticamente toda el área de educación, exceptuando el nivel superior de educación universitaria, tiene una relación directa con el tratamiento de los menores en nuestra Comunidad (cfr. área de Educación, cap. II de este informe). Existen también otros servicios (de protección, judiciales, sanitarios...) destinados específicamente a las personas menores de edad. Lógicamente, la mayoría de las quejas e intervenciones suelen referirse a estos sectores.

Así, en las quejas y actuaciones de este año se han abordado cuestiones como las siguientes:

- rechazo a la regulación del tramo 0-3 años prevista por el Departamento de Educación;
- condiciones de escolarización de niños y jóvenes afectados de cáncer y con largos procesos de recuperación e internamientos hospitalarios;

- discrepancias con determinados criterios y exigencias para poder practicar la deducción por hijos en la declaración del IRPF;
- inseguridad en el patio escolar por la proximidad de un poste de alta tensión;
- discrepancia con los criterios para tener derecho al bonobús en el caso de una menor discapacitada;
- desacuerdo con la unificación de las categorías infantiles en deporte escolar;
- desacuerdo con determinados proyectos educativos de orden lingüístico (de diferentes modelos y de centros extranjeros existentes en nuestra Comunidad);
- ausencia de centros de día para discapacitados;
- insuficiencia de plantilla en un centro de acogida para menores extranjeros;
- transporte escolar: criterios y repercusiones en la matriculación del alumnado;
- discrepancias por los criterios de matriculación de niños-niñas de dos años, en varios centros de Bizkaia; en un caso, por no dar prioridad a la escolarización de un discapacitado;
- discrepancias respecto a los criterios de evaluación de una asignatura, las posibilidades de nuevas opciones de examen, o la intervención de la Inspección en la evaluación del alumnado;
- condiciones en las que se producen las detenciones policiales de menores;
- insatisfacción con la intervención de la justicia en un caso de amenazas entre adolescentes;
- incidencia de proyectos urbanísticos y de obras en las inmediaciones que dificultan el acceso o reducen las condiciones de seguridad del centro educativo;
- ejercicio de la tutela y criterios de actuación por parte de las diputaciones forales en los casos de menores extranjeros no acompañados acogidos en los centros;
- condiciones de escolarización de menores con necesidades educativas especiales;
- condiciones de escolarización de determinados colectivos de menores en situaciones de vulnerabilidad, especialmente:
 - hijos e hijas de familias de trabajadores temporeros
 - menores infractores en centros de internamiento
 - menores extranjeros no acompañados
- desacuerdo con la atención prestada y los criterios de actuación en un centro de acogida para niños y niñas muy pequeños en situación de desamparo;
- descoordinación o necesidad de continuidad y criterios comunes entre los servicios de protección y los servicios de justicia juvenil.
- discrepancias de criterio entre diferentes equipos intervinientes en los casos de menores con problemas con la justicia (entre los equipos judiciales y los de cumplimiento de medidas).

Como se apunta en los ejemplos anteriores, la mayoría de las quejas y actuaciones del último año se han centrado en dos áreas:

- educación: condiciones y criterios de escolarización, especialmente para colectivos socialmente desfavorecidos, con necesidades educativas especiales, o menores de tres años;
- protección de menores: discrepancias respecto a las intervenciones institucionales;

Estos mismos campos se abordan, de un modo u otro, en el apartado siguiente, aunque con una perspectiva diferente.

2. **Análisis y seguimiento de la problemática de sectores especialmente vulnerables**

Dentro del colectivo de menores hay, a su vez, grupos o sectores en situaciones de especial riesgo respecto a sus derechos. La institución del Ararteko ha dedicado una atención prioritaria a estos sectores de niños, niñas y adolescentes en situaciones desfavorecidas o con necesidades especiales. Y lo ha hecho, fundamentalmente, mediante sus trabajos monográficos e informes extraordinarios y el seguimiento realizado sobre ellos. Así, durante este año, el seguimiento se ha centrado, especialmente, en estos cinco sectores:

- infancia desprotegida (situaciones de riesgo y desamparo);
 - menores extranjeros no acompañados;
 - menores infractores (sujetos al cumplimiento de medidas judiciales);
 - hijos e hijas de trabajadores temporeros (con situaciones reales de desescolarización);
 - alumnado con necesidades educativas especiales.
- Respecto a la **infancia en situaciones de desprotección familiar**, la institución del Ararteko hizo público un informe extraordinario, en 1997, en el que se efectuaron 42 recomendaciones específicas. El año pasado, para comprobar el grado de cumplimiento de las recomendaciones y dado el tiempo transcurrido desde la elaboración del informe, se pidió información actualizada y detallada a cada una de las instituciones responsables (las tres diputaciones forales y el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz), para poder comprobar avances y cuestiones pendientes. En el anterior informe ordinario (cfr. Informe 2001, apdo. 1.1.5. del capítulo I) se hizo un esfuerzo por reflejar los datos recibidos y hacerlo de tal forma que se facilitara la comparación entre diferentes años y territorios, para poder apreciar mejor y valorar las tendencias. Con relación a la evolución experimentada, se destacaron algunos aspectos y conclusiones.
Durante este año, el seguimiento se ha centrado casi exclusivamente en la situación y servicios destinados a uno de los colectivos atendidos: el de adolescentes extranjeros no acompañados que, por sus características, exige una especial atención (cfr. cap I, apdo. 1.1.5. de este informe y, también, párrafo siguiente).
En relación con las situaciones de maltrato infantil, esta institución efectúa, en este mismo informe, una recomendación general sobre la necesidad de elaborar un protocolo para coordinar la actuación institucional (cfr. cap. VI).
- Como se acaba de señalar, durante el último año se ha seguido manteniendo una especial atención a la situación de los **menores extranjeros no acompañados**. Las actuaciones llevadas a cabo se resumen en este informe, en el apartado específico dedicado al análisis de su problemática (cfr. cap. I, apdo. 1.1.5.). Los datos recogidos muestran que se trata de un colectivo que ha ido creciendo durante los

últimos años, especialmente en el Territorio Histórico de Bizkaia, y ha alcanzado un importante peso, desbordando con frecuencia las previsiones de las instituciones. En general, las diputaciones forales han intentado dar respuesta al colectivo con la puesta en marcha de recursos o servicios específicos creados para ellos. Personal de esta institución ha visitado todos los centros de acogida existentes (en Loiu, Orduña, Martutene, Urnieta y Vitoria-Gasteiz) y ha analizado las diferentes situaciones, destacando tanto los aspectos positivos como los que considera necesario mejorar. Además, cuando lo ha creído necesario, ha iniciado actuaciones de oficio ante las instituciones responsables, especialmente ante el Departamento de Bienestar Social de la Diputación Foral de Bizkaia y el Departamento de Educación del Gobierno Vasco.

- Respecto a los **menores infractores**, en 1998 se hizo público el informe extraordinario del Ararteko en el que se dirigían 46 recomendaciones a las instituciones. El seguimiento efectuado este año ha permitido visitar y revisar de nuevo la situación actual de los centros de internamiento actualmente existentes en nuestra Comunidad (Andoio, Ortuella, Aramaio y dos pisos de autonomía). Además, se han mantenido reuniones de trabajo con diferentes equipos de profesionales que intervienen en el proceso judicial o en el cumplimiento y seguimiento de las medidas, para conocer sus posibilidades y sus problemas; así como con los responsables de la ejecución de las medidas (Dirección de Derechos Humanos del Gobierno Vasco). También se han efectuado intervenciones en relación con la situación de los menores detenidos por actos de terrorismo, en los que es competente la Audiencia Nacional.

Por otra parte, los datos actualizados sobre el cumplimiento de medidas permiten conocer y valorar su evolución, destacar los problemas principales y valorar el cumplimiento de algunas de las recomendaciones iniciales del informe. La realidad del último año ha estado marcada por hechos como la entrada en vigor, en enero de 2001, de la nueva ley de responsabilidad penal del menor (con el consiguiente aumento de intervenciones judiciales y medidas, así como importantes cambios en las características de los menores atendidos), la necesidad de un segundo juzgado de menores en Bilbao y el consiguiente retraso en los expedientes o, en lo que afecta a las medidas de internamiento, las limitaciones de la actual red de centros y el retraso en la apertura del centro de Zumarraga. El seguimiento efectuado sobre la situación de este colectivo se recoge, ampliamente, en el cap. I, apdo. 1.1.6. de este mismo informe.

- Respecto a la **problemática de los hijos e hijas de los trabajadores temporeros** que acuden con sus familias a las tareas de recolección de la uva y de la patata en Álava, se trata de una cuestión planteada año tras año por esta institución y que en éste ha vuelto a ser objeto de atención especial y se ha plasmado en el informe extraordinario sobre la *Situación de la población temporera en Álava*, presentado al Parlamento. Se ha dedicado un capítulo del informe a esta problemática y en él se ha analizado el grado de escolarización logrado en los centros educativos de la Rioja alavesa, llanada y montaña, destacando tanto los logros como los problemas no superados. Se ha podido recoger gran número de datos, cuantificar el número de menores aún no escolarizado, señalar problemas sin resolver y proponer algunas mejoras y recomendaciones específicas, que afectan tanto a sus formas de

escolarización como a sus condiciones de vida y alojamiento (cfr. cap. I, apdo. 1.1.2. de este informe).

- En cuanto a la atención al **alumnado con necesidades educativas especiales**, el informe monográfico elaborado por esta institución, entregado y debatido en el Parlamento el año 2001, analizaba la respuesta del sistema escolar, tanto a las necesidades derivadas de discapacidad física, psíquica o sensorial, como a las asociadas a situaciones sociales o culturales desfavorecidas. De acuerdo con el análisis realizado, se destacaban diez cuestiones especialmente preocupantes, desde la perspectiva de garantía de derechos, y se efectuaban 21 recomendaciones a la Administración educativa, algunas de las cuales afectan a la organización general del sistema educativo y a sus prioridades, y tratan de evitar la distribución –desequilibrada y poco equitativa– de este alumnado y su concentración en determinados centros. Pasado un año desde la presentación del informe, y después de una reunión con los responsables del Departamento de Educación, se pidió a éste una primera respuesta sobre las actuaciones llevadas a cabo para el cumplimiento de las recomendaciones (cfr. cap. I, 1.1.10 de este mismo informe).
- Por otra parte, en el seguimiento del informe extraordinario sobre calabozos y en las consiguientes visitas a los **lugares de detención**, se ha prestado una atención especial a las condiciones en las que permanecen detenidas las personas menores de edad (cfr. cap. I, 1.1.11 de este mismo informe).

* * *

- El hecho de analizar la problemática de cada uno de estos colectivos de manera independiente podría inducir a pensar que estamos ante grupos de menores independientes o sin conexión entre sí. Sin embargo, no es así. Con frecuencia –quizá cada vez con mayor frecuencia– el menor que hoy aparece formando parte de uno de estos grupos, mañana ha pasado a engrosar otro. Sirva como ejemplo la gran proporción de menores infractores en internamiento que provienen de servicios de protección, que presentan graves problemas de atención psiquiátrica, o que han estado desescolarizados... Esta realidad, preocupante, pone en evidencia que en nuestra sociedad siguen existiendo auténticos “circuitos de exclusión ” que afectan a un determinado número de menores, necesitados de una atención social e institucional prioritaria.
- Cada uno de los sectores estudiados presenta una problemática específica. Pero también es cierto que en todos o en muchos de ellos se pueden apreciar problemas comunes. Así, por ejemplo:
 - las dificultades de coordinación entre servicios (servicios de acogida, servicios educativos, servicios sanitarios, servicios sociales de base...) influyen negativamente en la calidad de la atención y en el seguimiento y coherencia de las intervenciones;
 - la atención institucional, con frecuencia, abarca un determinado período de tiempo que, en un momento determinado, por razones ajenas a lo que podría ser la trayectoria educativa, quedan cortadas y sin continuidad.

En este sentido, teniendo en cuenta la información recogida durante el último año, parecen especialmente preocupantes, por una parte, la gran proporción de menores en reforma (con medida de internamiento) que proviene de los servicios de protección, y por otra, las dificultades de coordinación y de continuidad en la intervención entre los servicios de reforma y los servicios de protección.

Centrado en este tipo de problemas “comunes”, en las XVII Jornadas de Coordinación de Defensores, la Ararteko presentó una comunicación sobre “Menores en situación de especial vulnerabilidad y respuestas institucionales. Diez dificultades y posibilidades de intervención y mejora”, cuyo texto se recoge en este informe (cfr. anexo III).

- Al margen de las intervenciones propiamente institucionales, preocupa también a esta institución el tratamiento que en ocasiones se da en los medios de comunicación a noticias relacionadas con menores de los colectivos señalados o de otros igualmente vulnerables. Especialmente cuando la información parece provenir de agentes policiales y puede producir alarma social o el reforzamiento de estereotipos y de la marginalización. El interés superior del menor –principio rector de todas las decisiones e intervenciones institucionales– debe guiar también la información que se haga pública sobre cuestiones que le afecten y primar sobre cualquier otro interés mediático.

3. Colaboración con los agentes sociales y sensibilización social

Para explicar la escasez de quejas relacionadas con este sector de la población se han apuntado, como posibles causas, el relativo desconocimiento de la institución o la poca conciencia de los menores sobre sus propios derechos o sobre las posibilidades de defenderlos en una instancia como ésta... Algunas de las actividades llevadas a cabo durante el último año han buscado atajar esas causas o contribuir, de modo directo o indirecto, a su modificación. Muchas de ellas han pretendido, también, divulgar estos derechos y sensibilizar a toda la sociedad.

Entre estas actividades, como más significativas, destacamos las siguientes:

- La relación de colaboración y los contactos mantenidos con diferentes asociaciones o instituciones que trabajan en la atención a menores en situaciones de riesgo o con necesidades específicas. Asociaciones como Berriztu, Gaztaroan Ekin, Arazoak, Salesianos, Terciarios capuchinos, AZRAF, Iniciativa gitana, Kalé dor kayikó, Gao Lacho Drom, APDEMA, Asociaciones de sordos, Atzegi, ASPANOVA, Aspace, Gautena, Uribe-Costa, Besarka, Era Berri, Cruz Roja, Hezilan, Nuevo Futuro, Unicef, asociaciones de padres y madres de centros educativos...(cfr. cap. I, apdo. 2.1. de este informe).
- En el marco de esta colaboración con asociaciones e instituciones se puede destacar también la intervención de personal del Ararteko en foros y encuentros organizados por ellas, centrados en la problemática de los menores, tanto en nuestra Comunidad como fuera de ella.

- La distribución entre los centros educativos del País Vasco de carteles y calendarios de uso personal que buscan la divulgación de la Convención sobre los derechos de la infancia.
- El apoyo de esta institución a iniciativas como el “Manifiesto a favor de la infancia” promovido por los diputados de Bienestar Social de las tres Diputaciones Forales.
- La puesta en marcha de un apartado específico dentro de la página web de la institución del Ararteko, especialmente dedicado a los temas de menores.
- La atención y la presentación de la institución a los grupos escolares de centros educativos de Vitoria-Gasteiz, que han acudido a visitar la sede dentro del programa de colaboración con su Ayuntamiento.
- La intervención directa en algunos centros educativos que han solicitado nuestra presencia para presentar la institución a grupos de escolares, normalmente en el marco de un trabajo sistemático sobre derechos humanos.
- Fruto de las cuatro convocatorias de becas efectuadas para la elaboración y difusión de materiales de uso escolar para el trabajo sistemático sobre derechos humanos, en los dos últimos cursos se han enviado ya a todos los centros una carpeta de materiales para la Educación Secundaria, otra sobre derechos de la infancia para los centros de Enseñanza Primaria, y una caja con barajas, guías y recursos para trabajar los derechos humanos, de forma más lúdica, a los centros de Educación Secundaria y otros servicios educativos. Queda aún pendiente de finalización y envío un material en soporte informático, fruto de la cuarta beca convocada (cfr. cap. I, apdo. 2.3. de este informe).
- La anterior línea de actuación debe enmarcarse en una perspectiva mucho más amplia: la preocupación y el compromiso de la institución del Ararteko con la socialización de los menores en una cultura basada en el respeto a los derechos humanos y en los valores de la tolerancia y el respeto. Algo necesario en cualquier sociedad democrática, y más aún en la nuestra, que ha convivido durante tantos años con la utilización sistemática de la violencia y el asesinato. Frente a ello, esta institución ha pretendido, en todo momento, defender el valor supremo de la vida humana y practicar en su gestión el diálogo, la mediación y la búsqueda de acuerdos. Ha efectuado también propuestas para que los valores de la convivencia sean abordados de forma sistemática en el sistema educativo. La elaboración y difusión de materiales de uso escolar sobre derechos humanos para el alumnado no es sino una contribución a ello.

4. Recomendaciones de carácter normativo pendientes de cumplimiento

Durante los últimos años, esta institución ha efectuado algunas recomendaciones de carácter normativo en relación con la situación de los menores. Nos referimos, especialmente, a:

- La necesidad de regular la educación infantil en su tramo de cero a tres años, que fue objeto de una recomendación general de esta institución el año 1998 (cfr. cap.VI, apdo. 2 del Informe 1998), y reiterada más tarde en el informe extraordinario sobre necesidades educativas especiales (cfr. primera recomendación en dicho informe).

- La necesidad de revisar la normativa de derechos y deberes del alumnado de los centros educativos, objeto también de una recomendación general de esta institución (cfr. cap. VII, apdo. 7.3. del Informe 1997).
- La necesidad de una ley de atención a la infancia y a la adolescencia de nuestra Comunidad, que establezca criterios comunes y requisitos básicos exigibles en los tres territorios históricos (cfr. recomendaciones efectuadas en los informes extraordinarios sobre menores desprotegidos –1997– y menores infractores –1998– y apdo. 1.1.6. de este informe).
- Algunas de las recomendaciones generales efectuadas en el informe extraordinario sobre necesidades educativas especiales, que exigen modificaciones normativas. (Especialmente, las cinco primeras recomendaciones que afectan a la organización general del sistema educativo y a sus prioridades (cfr. cap. 9 de dicho informe, de 2001).

De acuerdo con la información disponible, se pueden hacer las siguientes observaciones sobre su grado de desarrollo o cumplimiento:

- Respecto a la regulación de la escolarización en el tramo cero a tres años, durante el último año, a raíz del proyecto elaborado por el Departamento de Educación y de la solicitud de intervención dirigida a esta institución por una amplia plataforma de asociaciones y sindicatos, se han llevado a cabo diferentes actuaciones. Entre otras, la discusión de las cuestiones más preocupantes en reunión que se pudo mantener, finalmente, el 17 de junio con la Consejera de Educación y otros responsables del Departamento. Con posterioridad, el Gobierno Vasco ha procedido a la regulación transitoria, por dos cursos, mediante el Decreto 297/2002, de 17 de diciembre. Para conocer las propuestas defendidas por esta institución, así como la primera valoración que nos merece esta reciente regulación, confróntese en este mismo informe el apdo. II. 4.
- En cuanto a otras normativas que corresponden, también, al Departamento de Educación (sobre derechos y deberes del alumnado o sobre atención a la población desfavorecida), quedan aún pendientes.
- Respecto a la ley de atención a la infancia y a la adolescencia de nuestra Comunidad, tantas veces demandada por esta institución, se nos hizo llegar, desde el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, un borrador de ley que fue analizado y al que, de modo informal, se hicieron algunas aportaciones. Suponemos que sigue su proceso de elaboración. En cualquier caso, no ha sido presentado aún para su tramitación parlamentaria.

4. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LA PROBLEMÁTICA DE LAS PERSONAS EXTRANJERAS

Siguiendo la tendencia de años precedentes, durante el año 2002 hemos recibido muy pocas quejas sobre la problemática específica que atañe a la población extranjera. Como hemos señalado en informes anteriores, esta situación se debe, en buena parte, al desconocimiento que una mayoría de estas personas tiene de los propios derechos y de los mecanismos de control de las actividades de las administraciones públicas, así como a la desconfianza que, en muchos casos, sienten frente a las instituciones; pero también al hecho lógico de que, al concernir muchos de los problemas que les atañen a cuestiones que afectan al propio régimen de extranjería o a otras materias de competencia estatal, opten, a menudo, por una tramitación directa ante el Defensor del Pueblo, al que corresponde, en estos casos, la labor de control.

Con todo, las quejas presentadas en nuestra institución, este año, referidas a actuaciones realizadas por organismos dependientes de la Administración del Estado superan a las que se han dirigido contra las administraciones públicas vascas. Hemos dado traslado de estas quejas al Defensor del Pueblo, por ser, como decimos, de su competencia.

Los problemas planteados en el ámbito de la Administración estatal hacen referencia, primordialmente, al funcionamiento de los servicios administrativos encargados de la tramitación de los permisos de residencia y trabajo. La excesiva duración de los procedimientos, la propia organización de los servicios, y las deficiencias en la información que facilitan son algunas de las cuestiones principales que se han suscitado.

Por lo que concierne a nuestro propio ámbito de actuación, las escasas quejas que hemos recibido han sido motivadas, básicamente, por actuaciones policiales. Hemos reseñado dos de estas quejas en este capítulo, en la selección correspondiente al área de Interior: una de ellas –dirigida contra una operación policial llevada a cabo por la Ertzaintza en el barrio de San Francisco de Bilbao–, en la introducción; y la otra –referida a la Policía Local de Donostia-San Sebastián–, en el resumen allí incluido (604/2002).

En este ámbito hay que citar, además, la queja que dos ciudadanas extranjeras nos han presentado, porque consideraban que habían recibido un trato discriminatorio por parte de algunos agentes de la Policía Local de Vitoria-Gasteiz, cuando se disponían a acudir a un concierto musical que iba a celebrarse en unas instalaciones deportivas de la capital alavesa. Según afirmaban, sólo ellas, por su condición de extranjeras, habían sido sometidas a registro y obligadas a identificarse, pese a las muchas personas que se encontraban en el lugar, y a que no existía ninguna justificación objetiva para ello.

Y debemos mencionar, igualmente, la queja que ha formulado, en el presente año, otra ciudadana extranjera contra un agente de la Policía Local de Bilbao, encargado de recoger información para un certificado de convivencia de la reclamante, debido, principalmente, a las injerencias en su vida privada que, según manifestaba, estaba sufriendo, por parte del agente, así como a las amenazas y seguimiento efectuados por éste.

Además de las actuaciones derivadas de las quejas presentadas directamente por las personas afectadas, o por las organizaciones que las representan, hemos realizado, por propia iniciativa, otras intervenciones en este campo, que resumimos a continuación.

Con ocasión de las visitas realizadas por personal de la institución a los dos centros de la Diputación Foral de Bizkaia encargados de atender, en dicho territorio, a los menores extranjeros no acompañados, hemos conocido que, este año, la Administración foral ha reformado sustancialmente los criterios sobre el momento en el que deben iniciarse, en el seno del organismo foral, los trámites para obtener el permiso de residencia de los menores. La nueva instrucción impide que dichos trámites comiencen a realizarse antes de agotarse el periodo de nueve meses que el artículo 62.5 del Real Decreto 864/2001, de 20 de julio, establece para obtener, en estos casos, el permiso, como venía haciéndose con anterioridad. Hemos realizado una actuación de oficio sobre esta cuestión, cuyos detalles pueden encontrarse en el capítulo I de este informe, que es el dedicado a analizar la problemática de los menores extranjeros no acompañados (apartado 1.1.5).

El conocimiento, mediante las noticias publicadas en algunos medios de comunicación, de que algunas administraciones públicas vascas no estaban permitiendo a las personas extranjeras residentes concurrir a sus ofertas públicas de empleo, en el ámbito laboral, ni ser incluidas en bolsas o listas de sustituciones o contratación temporal en este mismo ámbito, nos ha llevado, igualmente, a realizar una actuación de oficio al respecto. La selección de actuaciones en el área de función pública recogida en este capítulo (apartado 5.2.) proporciona una información precisa de esta actuación (7/2002).

Durante el presente año hemos continuado nuestra labor de seguimiento y control de las recomendaciones realizadas con ocasión de intervenciones anteriores relacionadas con los menores extranjeros no acompañados, y con los menores infractores de origen extranjero. El capítulo I del informe se ocupa específicamente de estas actividades (apartados 1.1.5 y 1.1.6).

La situación de la población temporera en las campañas de vendimia y recolección de la patata, integrada en buena parte por personas de origen extranjero, ha sido, este año, objeto de tratamiento específico en un informe extraordinario, presentado al Parlamento Vasco en el mes de noviembre. Puede encontrarse información adicional sobre esta cuestión en el capítulo I de este informe, en el epígrafe correspondiente a los informes extraordinarios.

Como fruto de la preocupación que instituciones garantistas como la nuestra tienen ante el fenómeno de la integración social de las personas inmigrantes, la Ararteko ha presentado este año, en el marco de las XVII Jornadas de Coordinación de Defensores y Defensoras del Pueblo, celebradas durante el mes de octubre en Navarra, una ponencia sobre la eficacia de los planes de inmigración como instrumentos al servicio de la realización de políticas activas destinadas a favorecer la integración social de la población inmigrante. El texto íntegro de la ponencia puede examinarse en el anexo II de este informe.

Por último, debemos destacar, nuevamente, la colaboración que esta institución mantiene con los sectores sociales implicados en esta problemática. Dicha relación se ha descrito minuciosamente en el apartado relativo a las relaciones con la sociedad civil, incluido en el apartado 2.1. del capítulo I del informe, donde pueden encontrarse mayores precisiones sobre ella.

5. ATENCIÓN ESPECÍFICA A LA PROBLEMÁTICA DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Por Decisión del Consejo de la Unión Europea, de 3 de diciembre de 2001 se decide declarar el año 2003 como *Año Europeo de las personas con discapacidad* (2001/903/CE).

Los objetivos que se marca el Consejo para las personas con discapacidad para el año 2003 son los siguientes:

- a) *la sensibilización sobre el derecho de las personas con discapacidad a verse protegidas frente a la discriminación y a disfrutar plena y equitativamente de sus derechos;*
- b) *fomentar la reflexión y el debate sobre las medidas necesarias para promover la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad en Europa;*
- c) *promover el intercambio de experiencias sobre buenas prácticas y estrategias de probada eficacia a escala local, nacional y europea;*
- d) *reforzar la cooperación entre todas las partes implicadas, en particular los gobiernos, los interlocutores sociales, las ONG, los servicios sociales, el sector privado, las asociaciones, el sector del voluntariado, las personas con discapacidad y sus familias;*
- e) *mejorar la comunicación sobre la discapacidad y promover una imagen positiva de las personas con discapacidad;*
- f) *la sensibilización sobre la heterogeneidad de las formas de discapacidad y sus múltiples manifestaciones;*
- g) *la sensibilización sobre las múltiples formas de discriminación a las que se enfrentan las personas con discapacidad;*
- h) *dedicar especial atención a la sensibilización sobre el derecho de los niños y jóvenes con discapacidad a la igualdad de enseñanza, de manera que se favorezca y apoye su plena integración en la sociedad y se fomente el desarrollo de una cooperación europea entre los profesionales de la enseñanza de los niños y jóvenes con discapacidad, a fin de mejorar la integración de los alumnos y estudiantes con necesidades específicas en los centros ordinarios o especializados, así como en los programas de intercambio nacionales y europeos.*

Hasta hace pocas décadas, las personas con discapacidad eran prácticamente invisibles para el resto de la población. Permanecían en sus casas, iban a centros especializados o vivían en ellos. Sin embargo, esta realidad ha ido cambiando, sobre todo con la presencia social que han ido obteniendo las asociaciones de discapacitados, reclamando la atención sobre aquellas medidas que consideran que se deben ir adoptando para lograr que la integración del colectivo sea real y plena.

En este sentido, se ha producido un avance importante en la promoción de políticas activas por parte de los poderes públicos, dirigidas a la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad. Así, se han adoptado nuevas medidas legislativas para suprimir barreras, se han puesto a disposición instalaciones adaptadas y se ha consolidado el principio de “un diseño para todos”.

No obstante, a pesar de que se ha avanzado, queda mucho por hacer. Por ello, la declaración del año 2003 como *Año Europeo de las personas con discapacidad*, debe servir de impulso para hacer realidad la participación plena y la igualdad en el acceso de las personas discapacitadas.

Esta institución, teniendo en cuenta la invitación hecha por el Consejo de la Unión Europea para el año 2003, ha querido adherirse a esta iniciativa a favor de las personas con discapacidad con una recomendación general (capítulo 6 de este informe), que pretendemos tenga continuidad en otras actuaciones de mayor amplitud y calado. Con esta recomendación tratamos de llamar la atención de las administraciones públicas vascas sobre la necesidad de seguir avanzando en las medidas hasta ahora dispuestas para promover el acceso de las personas con discapacidad al empleo público, en especial en lo que se refiere a la cuota de reserva de plazas.

Del estudio realizado se concluye la necesidad de: elevar el actual porcentaje que supone la cuota de reserva a favor de las personas discapacitadas; extender la aplicación de la cuota de reserva a todo tipo de procedimiento y de convocatorias en la función pública; extender la aplicación de la cuota de reserva a todos los cuerpos, escalas y categorías posibles, con la sola excepción de aquellos casos justificados según estrictos criterios de compatibilidad funcional.

En cuanto a la tramitación de las quejas individuales presentadas ante esta institución en el ámbito de la Función pública, varias reclamaciones se refieren a los recientes procesos de selección que han llevado a cabo tanto la Diputación Foral de Álava, como Osakidetza.

En este sentido, recibimos la petición de intervención de un joven interesado en participar en las pruebas específicas para el ingreso en la subescala administrativa de la Diputación Foral de Álava. Se trataba de una persona con una discapacidad visual, por la que tiene reconocido un grado de minusvalía del 76 %. Sin embargo, se sentía perfectamente capacitado para el normal desarrollo de las funciones propias de los puestos de trabajo correspondientes a dicha subescala.

Según declaraba en la queja, en una consulta que había realizado con motivo del anuncio de estos procesos selectivos, le había informado de que era imposible que fuera admitido para realizar las pruebas, debido precisamente al grado de minusvalía que padece.

En respuesta a la intervención de esta institución, el director de Función Pública nos confirmó la posibilidad de que el interesado participara, y además, mostró la intención de aclarar el incidente lo más rápidamente posible, proporcionando la más amplia y completa información.

Por otra parte, una ciudadana interesada en participar en las pruebas selectivas anunciadas por Osakidetza/SVS para el acceso a plazas de auxiliar administrativo, solicitó la mediación de esta institución, con el fin de lograr las adaptaciones técnicas necesarias, en especial la concesión de un tiempo adicional para realizar las pruebas, ya que estaba previsto realizar una prueba práctica para la evaluación de aptitudes y destrezas en el manejo de tratamientos de textos, y su discapacidad afectaba precisamente a su mano derecha.

Nos remitimos al capítulo de resumen de quejas, en el área de Función Pública, donde se ha recogido con más detalle la intervención de esta institución en la resolución

de esta cuestión (226/2002). En cualquier caso, queremos señalar que, afortunadamente, los responsables de Osakidetza/SVS mostraron su compromiso para asegurar una igualdad real y efectiva entre todos los aspirantes, estableciendo todas las adaptaciones necesarias, incluida la concesión de un tiempo adicional para realizar las pruebas en supuestos como los de la promotora de la queja.

En el área de Educación, las cuestiones planteadas sobre alumnos con necesidades educativas especiales han requerido de nuevo de nuestra actuación. En este ejercicio, hemos recibido la reclamación de la madre de un niño afectado por un síndrome de displasia ósea y retraso madurativo, que consideraba que en el proceso de admisión de alumnos de dos años seguido en un centro público de la CAPV no se habían tenido en cuenta las necesidades educativas especiales de su hijo.

Las posibilidades de escolarización de los niños y niñas menores de tres años con necesidades educativas especiales están directamente condicionadas por los criterios de programación y planificación que se marquen los responsables educativos. En este sentido, sólo en la medida en que los responsables educativos programen puestos escolares con los recursos y apoyos adecuados podrá plantearse a continuación la escolarización de niños con necesidades educativas especiales, si bien –aunque esto supone otro debate– los criterios de implantación progresiva que se recogen en la Ley de Escuela Pública Vasca obligan precisamente a dar prioridad a una programación orientada a la escolarización de niños con necesidades educativas especiales.

Ahora bien, cuando la Administración educativa haya previsto y autorizado el funcionamiento de unidades escolares de educación infantil que cuenten con apoyos y recursos suficientes, la escolarización de alumnos con necesidades educativas especiales deberá contar igualmente con un carácter preferente, atendiendo a un doble mandato. Por un lado, el mandato del art. 9.2 de la Ley de Escuela Pública Vasca, de implantación progresiva de la escolarización de niños de cero a tres años, con especial atención de los alumnos con necesidades educativas especiales; y por otro lado, el mandato de escolarización preferente de alumnos con necesidades educativas especiales que establecen tanto la ordenación relativa a la admisión de alumnos como la específica de respuesta educativa al alumnado con necesidades. En este sentido, dirigimos al Departamento de Educación, Universidades e Investigación la Recomendación 29/2002, de 8 de julio: “*Que en el primer ciclo educativo infantil de cero a tres años cumpla el mandato de escolarización preferente que establecen la normativa de admisión de alumnos así como la de respuesta educativa al alumnado con necesidades educativas especiales, todo ello en consonancia también con las prioridades fijadas en la Ley de Escuela Pública para la implantación progresiva de este ciclo*”.

Ese departamento no aceptó esta recomendación. En cualquier caso, nos remitimos al resumen de queja incorporado al área de Educación del presente informe.

Por otra parte, en lo que al ámbito educativo se refiere, queremos destacar la queja presentada por los padres de un alumno aquejado de un osteosarcoma y que el pasado junio cursaba estudios de 2º de bachiller tecnológico. Demandaban un mayor apoyo para el alumnado que, al igual que su hijo, no podía seguir una normal vida académica, debido a prolongadas y graves enfermedades. Tras relatar las circunstancias de la escolarización de su hijo, los padres centraban su petición en tres aspectos concretos:

- Necesidad de recursos extraordinarios para que los alumnos aquejados de una grave enfermedad y que no puedan asistir a los centros escolares puedan disfrutar de una educación en etapas no obligatorias.
- Necesidad de que los centros docentes donde se imparten enseñanzas no obligatorias se impliquen y asuman mayores responsabilidades en la correcta atención de estos alumnos.
- Necesidad de una solución concreta para el caso de su hijo, para que pudiera integrarse con normalidad en la vida académica.

En los contactos mantenidos con motivo de la tramitación de la queja, los padres confirmaban el traslado de su hijo a otro centro educativo, en el que las condiciones de escolarización habían mejorado notablemente. Ello permitía considerar superado este aspecto concreto de la queja.

No obstante, se considera necesaria la búsqueda y el planteamiento de nuevas iniciativas que permitan abordar de una manera más efectiva el tratamiento de las condiciones de escolarización de estos alumnos, abocados a repetidas situaciones de internamiento prolongado en centros hospitalarios y posterior recuperación domiciliaria.

Por último, un joven con discapacidad que había iniciado sus estudios universitarios en la UPV/EHU solicitó la intervención de esta institución, con el fin de que se le facilitaran unas adecuadas condiciones de escolarización.

Ante la novedad que suponía esta queja, la Ararteko valoró especialmente la conveniencia de realizar un seguimiento de las condiciones de escolarización de este joven, como modo de contrastar la realidad de las condiciones de integración de alumnos universitarios afectados por alguna discapacidad.

De esta manera, constatamos que la Universidad había tomado las medidas oportunas para eliminar barreras arquitectónicas y adaptar determinados espacios físicos, con objeto de facilitar el acceso del joven al centro universitario donde deseaba cursar sus estudios.

Asimismo, corroboramos la formalización de un acuerdo entre el Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco y la UPV/EHU, gracias al cual los profesionales que se hacen cargo de los alumnos con necesidades educativas especiales en el tramo de la enseñanza no universitaria –más conocidos como auxiliares de educación especial– van a extender su colaboración a los alumnos que, pese a sus discapacidades, desean continuar su formación en el nivel de enseñanza universitaria. Ello supone, sin duda, un avance sustancial para asegurar la adecuada atención de los alumnos que sufren una discapacidad severa que les priva de la autonomía necesaria para desarrollar, incluso, las tareas habituales de la vida cotidiana.

Ahora bien, la tramitación de esta queja puso de manifiesto la necesidad de concretar otro aspecto, a nuestro modo de ver también fundamental para estos alumnos, como es el de la organización del servicio complementario de transporte.

A este respecto, en nuestra opinión, es obligado que el propio plan de integración que pretende implantar la Universidad exprese con claridad hasta dónde alcanza su compromiso en relación con la integración universitaria de los alumnos discapacitados, para definir y sentar las adaptaciones y ayudas a las que pueden aspirar los alumnos que deseen cursar sus estudios en la UPV/EHU.

De este modo, si el compromiso de esa Universidad sólo alcanzase las adaptaciones y ayudas necesarias para asegurar la docencia en el estricto ámbito universitario,

a juicio de esta institución, estas condiciones deberían comunicarse en el momento de tramitar las matrículas de estos alumnos, ya que el nivel de las adaptaciones o ayudas prestadas condiciona por completo la posibilidad real de que estos alumnos puedan cursar o no los estudios universitarios que desean.

En este punto, si el compromiso de la Universidad alcanzase únicamente las adaptaciones y ayudas necesarias para asegurar la docencia en el estricto ámbito universitario, ese plan de integración sólo podría ser calificado como parcial, puesto que eludiría la atención de las necesidades de alumnos que –como el joven de la queja–, necesitan ayudas complementarias, debido precisamente a su elevado grado de discapacidad.

Por otro lado, el nivel de compromiso de la UPV/EHU con respecto a la integración de los alumnos discapacitados es un dato de suma relevancia, pues permitiría despejar las dudas sobre el grado de responsabilidad de las diferentes instituciones y administraciones que pretenden tener presencia en la atención de alumnos universitarios discapacitados.

De todos modos, en el curso de la tramitación de la queja, esta institución ha constatado que existe una iniciativa cierta del Gobierno Vasco para intentar articular un sistema de ayudas para financiar las necesidades de transporte adaptado de alumnos que no pueden emplear los medios habituales de transporte, debido a su discapacidad. Se trata de la Orden de 3 de diciembre de 2002, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales y de la Consejera de Educación, Universidades e Investigación, por la que se convocan ayudas para sufragar gastos de transporte universitario de estudiantes con discapacidad, para el curso académico 2002-2003 (BOPV nº 237, de 12 de diciembre).

Las gestiones realizadas con motivo de la tramitación de la queja permitieron verificar que existe un esfuerzo decidido de búsqueda de unas condiciones adecuadas que aseguren la integración de alumnos universitarios afectados por alguna discapacidad.

En el área de Interior, siguen siendo motivo de queja la utilización indebida de las plazas de aparcamiento reservadas a las personas con discapacidad y la pasividad de algunos ayuntamientos ante este hecho.

Asimismo, en ocasiones, hemos recibido quejas por considerar insuficiente el número de plazas reservadas, e incluso, por carecer el municipio de dichas reservas.

La Federación Coordinadora de Disminuidos Físicos de Gipuzkoa ha solicitado nuestra intervención ante las numerosas reclamaciones de personas discapacitadas que se habían recogido en la asociación, por no poder acceder con sus vehículos particulares al recinto del puerto de Donostia-San Sebastián. Esta cuestión fue tratada con anterioridad por esta institución. El análisis realizado en el expediente de queja incoado entonces nos llevó a dirigir al Departamento de Transportes y Obras Públicas del Gobierno Vasco una recomendación, instándole a reservar en ese puerto las plazas de uso exclusivo de vehículos al servicio de personas discapacitadas que corresponden según el régimen legal de aplicación, y a respetar las previsiones del Decreto 68/2000, de 5 de diciembre, en la aplicación del régimen de estacionamiento de la zona.

Por otra parte, un ciudadano, titular de la tarjeta única de estacionamiento para personas con discapacidad –regulada en el Decreto 256/2000, de 5 de diciembre– nos trasladó su queja contra el régimen especial de estacionamiento en zona OTA

para estas personas que el Ayuntamiento de Bilbao había establecido en la Ordenanza de Tráfico y Aparcamiento, aprobada el día 31 de enero de 2000. Entre otras cuestiones, se quejaba de que, para poder beneficiarse de ese régimen, la nueva regulación no consideraba suficiente dicha tarjeta, sino que exigía una nueva tarjeta municipal, que sólo se otorgaba a las personas titulares de la tarjeta única que, residiendo en Bizkaia, fueran, a la vez, propietarias y conductoras del vehículo utilizado para su desplazamiento.

Si bien el resumen de esta intervención puede consultarse en el apartado de Interior, y en la subárea de tráfico, señalaremos aquí que hicimos llegar al Ayuntamiento de Bilbao nuestra valoración: que la nueva Ordenanza de Tráfico y Aparcamiento debía extender las ventajas del régimen específico para personas con discapacidad previsto en ella a todas las personas titulares de la tarjeta única de estacionamiento regulada en el Decreto 256/2000, de 5 de diciembre, y no exigir a tal fin otro título habilitante que esta misma tarjeta, o su equivalente en los demás Estados miembros de la Unión Europea.

En cuanto al área de Hacienda, los cambios legislativos introducidos en la deducción por discapacidad del IRPF han tenido efectos prácticos en las declaraciones presentadas en el año 2002 (correspondientes al período impositivo 2001) y han supuesto una notable mejora en el tratamiento fiscal de la discapacidad.

Por una parte, esta deducción ha dejado de consistir en una cantidad fija y única para cualquier discapacidad que supere un cierto límite, para configurarse como una deducción gradual con tres tramos (33 % 65 % y 75 % de discapacidad).

Asimismo, se han rebajado considerablemente los límites de ingresos de las personas que dependen del contribuyente y que condicionan la aplicación de la deducción, situándose actualmente en el doble del salario mínimo interprofesional.

Otro aspecto positivo a destacar en la evolución de esta deducción es la ampliación de su ámbito de aplicación, al incluir entre las personas discapacitadas que dan derecho a deducción a los cónyuges y parientes colaterales –hasta el cuarto grado inclusive– que dependan del contribuyente.

Por otra parte, la entrada en vigor en Bizkaia del Decreto Foral 203/2001, de 26 de diciembre –por el que se acuerda la aplicación y se desarrolla la regulación de los precios públicos en centros de atención a personas con discapacidad propios, concertados, convenidos o contratados– ha generado varias quejas en los últimos meses, promovidas por familias disconformes con la elevación de precios que les ha supuesto la aplicación del Decreto, ya que la consideran desmesurada. En estos momentos, nos encontramos a la espera de recibir información de la Diputación Foral de Bizkaia en relación con este asunto.

La accesibilidad al medio físico y a la comunicación constituyen elementos fundamentales para posibilitar que toda la ciudadanía disfrute de unos derechos definidos como básicos. Por ello, la integración y la participación en la vida social, comercial, económica y política de las personas con discapacidad va a depender en gran medida de las soluciones que se den a los problemas de movilidad.

Esta institución ha llevado a cabo numerosas actuaciones tratando de impulsar las iniciativas propuestas por las personas discapacitadas, con objeto de mejorar las

condiciones de accesibilidad en el entorno. Así, ha sido solicitada nuestra intervención para eliminar barreras arquitectónicas en los edificios públicos: centros de salud, de enseñanza, etc. Una comunidad de vecinos también requirió nuestra actuación ante el Ayuntamiento de Bedia, para adecuar las parcelas traseras de jardín de sus viviendas a un normal uso para personas con discapacidad, evitando el desnivel que había en ellas.

A su vez, se han recibido quejas, tanto individuales como colectivas, denunciando los problemas encontrados por las personas con discapacidad en las nuevas salas de cinematográficas abiertas en Vitoria-Gasteiz.

Los interesados señalan que los problemas surgen con la ubicación de los espacios reservados para personas con discapacidad física, todos ellos únicamente en primera fila, y con la distribución de las plazas en sistema de graderío, lo que imposibilita o dificulta gravemente a todas aquellas personas de movilidad reducida que acuden al cine. A su vez, explican que, dadas las dimensiones de las pantallas, la visión desde esta primera fila resulta muy incómoda por la postura del cuello –las sillas de ruedas no llevan reposacabezas–, la pantalla está situada bastante más alta que la altura de la cabeza, y desde esa posición tan adelantada no se capta bien la imagen.

Por todo ello, consideran que se infringe el derecho de igualdad, ya que las personas con discapacidad no se encuentran en igualdad de condiciones con respecto a las demás, al no poder elegir libremente su ubicación en la sala.

Tomando como base estas alegaciones, solicitamos al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz información sobre la previsión de las reservas para personas discapacitadas en las nuevas salas de cine que se están construyendo en un centro comercial en la ciudad.

Dicha Entidad Local nos comunicó que, lógicamente, se aplican los criterios contenidos en el artículo 6 del anejo III 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.

Ciertamente, dicho precepto establece el número de las reservas así como su ubicación. Ésta la debe determinar el técnico proyectista con los criterios que indica el reglamento, que únicamente indica que dichas plazas objeto de reserva deben situarse próximas a los accesos y zonas de paso. El Servicio de Vía Pública del Ayuntamiento nos comunicó que los informes de accesibilidad realizados respecto a las últimas salas de cine construidas en la ciudad concluían que se adecuaban a la legalidad vigente, es decir, a la Ley 20/1997, de 4 de diciembre, para la promoción de la accesibilidad, y al Decreto 68/2000, de 11 de abril, y que, por lo tanto, estimaba que no podía obligar al técnico proyectista a colocar las plazas de reserva repartidas por el local, ya que este extremo excedía del mandato de la normativa vigente. En cualquier caso, señalaba que dicho servicio únicamente puede sugerir al promotor y al proyectista sobre la conveniencia de dispersar los espacios reservados, siempre y cuando tal dispersión no suponga incumplimiento de otro tipo de normativa sectorial o se sitúen fuera de las zonas de paso o acceso, pero teniendo en cuenta la predisposición del promotor de atender las sugerencias propuestas.

Llegados a este punto en la tramitación del expediente en curso, la Ararteko considero oportuno poner en conocimiento del Consejo Vasco para la Promoción de la Accesibilidad la problemática denunciada ante esta institución por una parte importan-

te del colectivo de discapacitados de Vitoria-Gasteiz, así como por las reclamaciones recibidas a título individual, y las numerosas consultas atendidas en nuestra oficina a este respecto. Es cierto que no nos encontramos ante un supuesto de incumplimiento de la legalidad vigente, pero entendemos que, tal como reivindican las personas con discapacidad, sí es necesario reflexionar sobre ello y realizar un estudio detallado, para determinar la posibilidad de una solución, dispersando por el local los asientos reservados y evitando concentrarlos en la primera fila, mediante la modificación o reestructuración de los actuales diseños de graderío.

Por otra parte, difícilmente podemos hablar de favorecer la integración en la vida social de las personas con discapacidad si no se eliminan las barreras arquitectónicas de las viviendas y edificios en los que estas personas residen. Este problema llega a esta institución cuando el edificio que alberga la vivienda de la persona que tiene dificultades en su movilidad es de titularidad pública. En este sentido, hemos de reseñar el acuerdo alcanzado por el Pleno del Ayuntamiento de Bilbao, en su sesión de 29 de noviembre de 2002, en virtud del cual se ha acordado arbitrar los mecanismos necesarios para instalar ascensores en todos los edificios de viviendas municipales en los que técnicamente sea posible su colocación.

A su vez, han sido significativas las modificaciones normativas introducidas en el régimen de viviendas de protección oficial a favor de las personas con discapacidad.

Hasta el presente año, las viviendas asignadas a la reserva de personas con movilidad reducida que quedaban sin adjudicar por inexistencia de solicitudes pasaban a formar parte del número de viviendas adjudicables en el cupo general. No obstante, esta previsión ha sido recientemente modificada mediante la Orden de 14 de junio de 2002, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, sobre el procedimiento de adjudicación de viviendas de protección oficial. En su artículo 4.3 determina que: *“Tratándose de viviendas asignadas a la reserva de minusválidos, el Delegado Territorial correspondiente, a la vista de la demanda existente, podrá decidir sobre su adjudicación, estrictamente entre unidades convivenciales que, reuniendo los requisitos para ser beneficiario de vivienda de protección oficial, sean solicitudes pertenecientes al cupo de minusválidos.”*

Por otra parte, en el informe anual al Parlamento Vasco correspondiente al ejercicio del año 2001 apuntábamos que, en la tramitación de un expediente de queja, esta institución había comprobado que era necesario modificar el artículo 3 de la Orden de 26 de diciembre de 2000, del Consejero de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente, sobre circunstancias de necesidad de vivienda. Este precepto, determina las situaciones excepcionales por las que se pueden considerar como necesitadas de viviendas las personas que son titulares en propiedad, derecho de superficie, usufructo o nuda propiedad de una vivienda, y que puedan acreditar documentalmente hallarse en las situaciones explícitamente establecidas. El punto 6 de dicho precepto reconoce la excepción a aquellos solicitantes que pertenezcan a una unidad convivencial en la que alguno de sus miembros acredite la condición de minusválido, con movilidad reducida permanente, y que la valoración de su vivienda en el mercado libre no exceda de los módulos preestablecidos para las viviendas de protección oficial. Si nos ateníamos a la literalidad del precepto, únicamente podrían tener acceso a una vivienda de protección oficial los solicitantes que ya fueran

adjudicatarios de una vivienda de protección oficial, puesto que la valoración que se exigía de la vivienda debía ajustarse al módulo de tasación establecido para viviendas protegidas, o para los titulares de una vivienda en condiciones mínimas de habitabilidad, para cuyo supuesto la norma preveía dicha excepción (art. 3.3).

La Orden de 12 de abril de 2002, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, modifica el precepto citado. Posteriormente, la Orden de 30 de diciembre de 2002, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, sobre circunstancias de necesidad de vivienda, determina su nueva redacción en los siguientes términos:

“6.- Que, existiendo entre los solicitantes algún miembro de la unidad convivencial que acredite la condición de discapacitado con movilidad reducida permanente siempre que se cumplan los siguientes requisitos:

- a) Que se trate de una vivienda ubicada en un edificio que no cumpla las determinaciones relativas a accesos y aparatos elevadores, contenidas 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, edificaciones y sistemas de información y comunicación.*
- b) Que la vivienda a adquirir sí cumpla las determinaciones relativas a accesos y aparatos elevadores a que se refiere el apartado anterior.*

En el caso de adjudicación en propiedad o derecho de superficie de vivienda o de régimen especial promovida por esta Administración será precisa la permuta, libre de cargas y ocupantes, de la vivienda cuya titularidad ostentan los solicitantes por la adjudicada. En el resto de los casos, será necesaria su puesta a disposición de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco, igualmente libre de cargas y ocupantes, que podrá adquirirla por sí misma o por quien designe, como máximo, el precio de la vivienda de protección oficial a adquirir.

En el caso de que la adjudicación o acceso a la vivienda de protección oficial sea en régimen de arrendamiento, el miembro de la unidad convivencial, que sea titular del derecho de propiedad o derecho de superficie o usufructo sobre otra vivienda, tendrá la obligación de ponerla a disposición del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, o de quien éste designe, para ser cedida en arrendamiento.

Si la vivienda de la que se es titular está sita fuera de la Comunidad Autónoma del País Vasco deberá acreditarse su transmisión con anterioridad a la escrituración o suscripción del contrato de arrendamiento de la vivienda de protección oficial.

A estos efectos se considerarán como discapacitados con movilidad reducida permanente, de entre los recogidos en el Anexo 3 del Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de minusvalía, los que acrediten mediante certificación del órgano competente hallarse en alguna de las siguientes circunstancias:

- a) Los confinados en silla de ruedas.*
- b) Los que dependan absolutamente de dos bastones para deambular.*
- c) Los que sumen 12 puntos o más en relación con los apartados D) a H).”*

Con esta nueva previsión, entendemos que se da la posibilidad de acceder a viviendas protegidas a aquellas personas con movilidad reducida que residen en viviendas no adaptadas.

En lo que al ámbito de la vivienda se refiere, también se han recibido en el presente ejercicio denuncias por la falta de accesibilidad de viviendas adjudicadas a personas con discapacidad.

En el informe del año pasado dábamos cuenta de los pasos dados hasta entonces para realizar un estudio sobre la integración social de las personas con discapacidad. Finalmente se decidió realizar dos informes monográficos.

El primer trabajo de investigación se ha centrado en la **accesibilidad a los edificios públicos**. Y en cuanto a los objetivos, ha buscado los siguientes:

- Conocer el tipo de planes y proyectos existentes en los municipios de la CAPV para eliminar las barreras arquitectónicas de los edificios públicos.
- Elaborar un instrumento que permita evaluar el nivel de accesibilidad de los edificios públicos, de acuerdo con la normativa vigente (Ley de Promoción de la Accesibilidad y Decreto que desarrolla las normas técnicas sobre accesibilidad a edificios públicos).
- Evaluar el grado de accesibilidad en una muestra de los edificios de uso público más utilizados.

La elaboración técnica del trabajo de investigación se adjudicó en este caso al Centro de Documentación y Estudios SIIS, y aunque inicialmente parecía que podría estar finalizado dentro del año 2002, las dificultades y los retrasos en la recogida de datos en muchos ayuntamientos han obligado a alargar los plazos. En el momento de redactar y cerrar este informe anual, el trabajo está prácticamente acabado y esperamos recibir próximamente los resultados de la investigación. Una vez revisado y completado, se presentará ante el Parlamento Vasco.

El segundo trabajo de investigación ha analizado **las posibilidades de integración laboral de las personas con discapacidad** en nuestra Comunidad. Sus objetivos básicos han sido:

- Conocer el alcance de la aplicación de las medidas de promoción de empleo en nuestra ciudad y compararla con las de otros contextos.
- Analizar la calidad del empleo de las personas con discapacidad.
- Estudiar las características de las personas contratadas y de las empresas contratantes acogidas a las medidas de reinserción, para investigar los factores que favorecen o dificultan la inserción laboral.

El trabajo de investigación se adjudicó en este caso a Datlan S.L., y ha llevado todo el año 2002: recogida y tratamiento de datos, reuniones con representantes de asociaciones e instituciones, entrevistas con personas con diferentes discapacidades, redacción de algunos capítulos...

En el mes de diciembre se nos entregó una primera versión del trabajo que fue analizada y corregida. Posteriormente se pasó a una nueva redacción, con la incorporación de nuevos datos recibidos a última hora.

En el momento de redactar y cerrar este informe anual, disponemos ya de la versión corregida del trabajo, y se está revisando y analizando. Una vez corregida y completada con las recomendaciones, se procederá a su presentación al Parlamento Vasco.

Así pues, consideramos que los dos informes podrán publicarse en los próximos meses y, por tanto, dentro de este año y como una contribución más al Año europeo de las personas con discapacidad.

CAPÍTULO III

LA ACTIVIDAD DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO EN CIFRAS

1. OBSERVACIONES Y DATOS GENERALES

A lo largo de este capítulo realizaremos una aproximación numérica a la actividad de la institución del Ararteko. Así, en las siguientes páginas se recogen, detalladamente, las cifras sobre las quejas que afectan a cada una de las administraciones, cuál es la distribución territorial de esas quejas y en qué fase del procedimiento se encuentran. El análisis sociológico nos revelará la forma de reclamar, la lengua utilizada, etc. y desglosaremos, de manera exhaustiva, la actividad de las tres oficinas de atención directa. Las cifras en detalle pueden consultarse a lo largo de este capítulo estadístico, pero a continuación, destacamos tres aspectos, a modo de resumen: la relación entre la ciudadanía y la institución, a través de la atención e información, el grado de eficacia de la institución y la valoración que las personas reclamantes realizan de la intervención de la Ararteko.

Durante el año 2002 se han atendido 3.572 consultas en las tres oficinas de atención directa de la institución del Ararteko. El número total de visitas, 2.332, ha registrado un importante incremento, especialmente en la oficina de Vitoria-Gasteiz. De ellas, 691 se han materializado en queja, un 29,63 %, dejando patente la labor previa que se realiza en las oficinas de atención directa, al no admitir reclamaciones que, por diversas cuestiones, no van a poder ser investigadas por la Ararteko. Además, Internet se está consolidando como una de las vías que tiene la ciudadanía para poder presentar una reclamación. El 13,73 % de las quejas se han recibido a través de la página web de la institución (www.ararteko.net). En el 2002 los ciudadanos han presentado un total de 1.253 quejas ante la Ararteko. Sin embargo, hay que tener en cuenta que varias reclamaciones están avaladas por decenas de firmas de apoyo y que el 13,56 % han sido presentadas por algún colectivo.

A lo largo del año se han iniciado, además, 91 expedientes de oficio. En cuanto a las quejas cuya tramitación ha finalizado en el 2002, se ha considerado que existía alguna irregularidad en 264 casos, esto es, en el 26,24 % de las quejas individuales o colectivas examinadas. Pero la administración afectada ha enmendado la actuación que originó la queja en el 90,32 % de las reclamaciones en las que, tras su estudio, se ha estimado que había alguna irregularidad. En la mayoría de los casos (92,41 %) lo ha hecho sin que fuera necesario efectuar una recomendación. El grado de eficacia de la institución es, por tanto, muy satisfactorio.

En cuanto a la valoración de la actuación, los resultados de la encuesta que los reclamantes cumplimentan de forma voluntaria y anónima revelan que la intervención de la Ararteko es considerada como muy positiva (81,75 % de quienes han respondido el cuestionario), incluso entre aquellos cuyo problema no se ha resuelto o se ha resuelto de forma desfavorable. Muchos aseguran, además, que recomendarían a otras personas acudir a la Ararteko en caso de tener problemas con alguna administración.

Grado de eficacia de la intervención de la institución del Ararteko

| | % | % |
|---|-------|-------|
| Irregularidad Resuelta | | 90,32 |
| Sin recomendación | 94,41 | |
| Recomendación aceptada | 7,59 | |
| Irregularidad sin resolver (recomendación rechazada) | | 9,68 |

(Ver diagrama 2 en anexo)

De las 1.253 reclamaciones presentadas, 976 han sido admitidas a trámite para su estudio e investigación por parte de la institución del Ararteko. El 13,56 % de ellas han sido presentadas por algún colectivo (grupos ecologistas, asociaciones de vecinos, etc.). Alguna de estas reclamaciones está avalada por varias decenas de firmas de apoyo.

- Quejas recibidas

Como ya se ha indicado, en el año 2002 se han recibido un total de 1.253 quejas, 6 de las cuales aportan decenas de firmas de apoyo.

Evolución del número de quejas recibidas (1989 - 2002)

| Año | Nº |
|------------|--------------------|
| 1989 | 585 |
| 1990 | 1.159 ¹ |
| 1991 | 766 |
| 1992 | 781 |
| 1993 | 827 |
| 1994 | 747 |
| 1995 | 1.164 |
| 1996 | 1.674 |
| 1997 | 1.991 |
| 1998 | 2.660 ² |
| 1999 | 1.283 ³ |
| 2000 | 1.231 |
| 2001 | 1.513 ⁴ |
| 2002 | 1.253 |

¹ 545 conforman un grupo de quejas idénticas.

² 1.143 conforman 2 grupos de quejas idénticas.

³ 62 conforman un grupo de quejas idénticas.

⁴ 264 conforman 2 grupos de quejas idénticas.

(Ver diagrama 3 en anexo)

- Quejas rechazadas

El artículo 21 de la Ley 3/1985, que crea y regula la institución del Ararteko, señala las circunstancias que concurren para la inadmisión de quejas de los ciudadanos. En este sentido, del total de las computadas en 2002 deben diferenciarse, en primer lugar, 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 ha mantenido en 2002 la política de ofrecer la mayor cobertura jurídica posible a las reclamaciones, de manera que se ha procurado dar una interpretación de las normas procedimentales siempre favorable a la admisión de la queja presentada por el ciudadano. Respecto a las quejas rechazadas, la institución procura en todo momento orientar al ciudadano sobre los cauces o vías que puedan resultar más oportunos para solucionar los problemas expuestos.

Quejas rechazadas y circunstancias

| | |
|---|------------|
| Asunto entre particulares | 38 |
| No presentada previa reclamación administrativa | 27 |
| Fuera del ámbito competencial | 26 |
| En vía judicial | 22 |
| Evidente inexistencia de irregularidad | 17 |
| Necesidad de esperar plazos legales | 11 |
| Anónimo | 8 |
| Duplicidad con el Defensor del Pueblo | 4 |
| Transcurrido más de un año | 4 |
| Defecto de forma | 3 |
| Falta de interés legítimo | 1 |
| Total | 161 |

(Ver diagrama 4 en anexo)

- 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, porque dicha Administración no está sometida al control de esta institución. Esas reclamaciones se remiten para su tramitación al Defensor del Pueblo. Además hay quejas que se envían a los comisionados parlamentarios de otras comunidades autónomas como el Defensor del Pueblo andaluz o el Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana.

En 2002 se han recibido 92 reclamaciones que han sido remitidas al Defensor del Pueblo y 4 a otros defensores.

| | |
|---|----|
| Quejas remitidas al Defensor del Pueblo | 92 |
| Quejas remitidas a otros defensores | 4 |

- Quejas que han dado lugar a gestiones diversas

Hay reclamaciones que, aun habiendo sido admitidas, no se han dirigido, concretamente, contra una actuación determinada de la Administración pública vasca. A efectos estadísticos se computan, por tanto, de forma diferenciada. Son quejas que han requerido realizar gestiones diversas para solucionar el problema planteado y que abordan materias de muy variada índole. En 2002 se han recibido 15.

Quejas que han dado lugar a gestiones diversas 15

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

Podría parecer, en una primera aproximación, que la existencia de un elevado número de quejas motivadas por las actuaciones de una administración concreta o en un área determinada guarda relación con la percepción negativa que los ciudadanos tienen 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 motivadas por 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.

2. ESTADÍSTICA POR ÁREAS

Si tenemos en cuenta las quejas en función del área temática con la que se relacionan, observamos que en el año 2002 se han producido algunos cambios en el número de reclamaciones que se agrupa en cada una de ellas con respecto al ejercicio anterior. Así, desciende considerablemente el número de quejas en el área de Función Pública (246 menos que en 2001), debido a que el año anterior se tramitaron grupos de quejas idénticas planteadas por empleados interinos del sector sanitario y profesores incluidos en el programa IRALE. Descienden también las quejas correspondientes al área de Hacienda.

Por el contrario aumentan las reclamaciones en materia de Urbanismo y Vivienda (de 106 quejas en 2001, a 158 en 2002) y las relacionadas con Interior (51 más que el año anterior).

**Distribución de las quejas tramitadas directamente,
por áreas de actuación**

| | Quejas recibidas | % |
|--|------------------|------------|
| Urbanismo y Vivienda | 158 | 16,17 |
| Interior | 128 | 13,10 |
| Función Pública | 120 | 12,28 |
| Obras Públicas y Servicios | 120 | 12,28 |
| Bienestar Social | 83 | 8,60 |
| Sanidad | 80 | 8,19 |
| Hacienda | 79 | 8,09 |
| Medio Ambiente | 69 | 7,06 |
| Educación | 58 | 5,94 |
| Justicia | 26 | 2,66 |
| Cultura y Bilingüismo | 24 | 2,46 |
| Agricultura, Industria, Comercio y Turismo ... | 19 | 1,94 |
| Trabajo y Seguridad Social | 12 | 1,23 |
| Total | 976 | 100 |

(Ver diagrama 5 en anexo)

- Clasificación de las quejas por subáreas

Analizando por temas las quejas recibidas en 2002, se observa la influencia de cada subárea en las variaciones producidas en cada una de las áreas temáticas en las que sistematiza su trabajo la institución del Ararteko.

Distribución de las quejas recibidas por subáreas de actuación

| | |
|--|------------|
| Urbanismo y Vivienda | 158 |
| Vivienda | 54 |
| Disciplina Urbanística y Ruina | 50 |
| Accesibilidad | 16 |
| Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo. | 13 |
| Gestión urbanística | 10 |
| Ordenación urbanística | 9 |
| Otros aspectos | 5 |
| Régimen. contratac., patrimonio y resp. admva. ... | 1 |
| Interior | 128 |
| Tráfico | 79 |
| Derechos y libertades | 13 |
| Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo. | 13 |
| Seguridad ciudadana | 12 |
| Juegos y espectáculos | 9 |
| Centros de detención | 1 |
| Otros aspectos | 1 |

| | |
|--|------------|
| Función pública | 120 |
| Función pública general | 64 |
| Función pública docente | 22 |
| Función pública sanitaria | 21 |
| Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo. | 8 |
| Función pública policial | 4 |
| Derechos y libertades | 1 |
| | |
| Obras públicas y servicios | 120 |
| Régimen contratac., patrimonio y resp. admva. | 31 |
| Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo. | 26 |
| Servicios públicos locales | 25 |
| Ejecución de obras | 7 |
| Expropiación forzosa | 7 |
| Proyectos de obras | 7 |
| Caminos y vías rurales | 5 |
| Transportes | 5 |
| Otros servicios públicos | 4 |
| Derechos y libertades | 2 |
| Otros aspectos | 1 |
| | |
| Bienestar Social | 83 |
| Asistencia a la familia | 24 |
| Prestaciones sociales de contenido económico | 19 |
| Asistencia a las personas discapacitadas | 9 |
| Asistencia a las personas mayores | 9 |
| Asistencia a la infancia y la adolescencia | 8 |
| Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo. | 8 |
| Otros aspectos | 4 |
| Asistencia a grupos de especial atención | 2 |
| | |
| Sanidad | 80 |
| Derechos de los usuarios | 31 |
| Salud pública | 20 |
| Asistencia sanitaria | 13 |
| Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo. | 7 |
| Salud mental | 7 |
| Otros aspectos | 1 |
| Régimen contratac., patrimonio y resp. admva. | 1 |
| | |
| Hacienda | 79 |
| Impuestos municipales | 19 |
| Impuestos forales, IRPF | 18 |
| Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo. | 11 |
| Precios públicos forales | 10 |
| Tasas municipales | 8 |

| | |
|---|-----------|
| Precios públicos municipales | 4 |
| Impuestos forales, IVA | 3 |
| Impuestos forales, ITP | 2 |
| Otros aspectos | 2 |
| Gestión de tributos locales por las diputaciones | 1 |
| Régimen contratac., patrimonio y resp. admva. | 1 |
| Medio Ambiente | 69 |
| Actividades clasificadas en suelo residencial | 56 |
| Otras afecciones medioambientales | 8 |
| Actividades clasific. en suelo no urbanizable | 2 |
| Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo. | 2 |
| Actividades clasificadas en suelo industrial | 1 |
| Educación | 58 |
| Derechos y deberes | 21 |
| Enseñanza universitaria | 10 |
| Centros docentes | 7 |
| Otros aspectos | 6 |
| Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo. | 5 |
| Educación especial | 2 |
| Enseñanzas artísticas | 2 |
| Actividades extraescolares | 1 |
| Educación infantil | 1 |
| Educación secundaria obligatoria | 1 |
| Formación profesional | 1 |
| Régimen contratac., patrimonio y resp. admva. | 1 |
| Justicia | 26 |
| Funcionamiento de la Admón. de justicia | 9 |
| Actuaciones en materia penitenciaria | 8 |
| Colegios de abogados y procuradores | 5 |
| Asistencia jurídica gratuita | 2 |
| Derechos y libertades | 1 |
| Régimen contratac., patrimonio y resp. admva. | 1 |
| Cultura y Bilingüismo | 24 |
| Bilingüismo | 12 |
| Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo. | 5 |
| Deporte | 3 |
| Derechos y libertades | 2 |
| Otros aspectos | 1 |
| Régimen contratac., patrimonio y resp. admva. | 1 |
| Agricultura, Industria, Comercio y Turismo | 19 |
| Agricultura, Ganadería y Pesca | 6 |

| | |
|--|-----------|
| Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo. | 6 |
| Industria | 4 |
| Consumo | 1 |
| Derechos y libertades | 1 |
| Turismo | 1 |
| Trabajo y Seguridad Social | 12 |
| Funcionamiento Admón. y procedimiento admvo. | 6 |
| Otros aspectos | 4 |
| Trabajo | 2 |

3. ESTADÍSTICA POR ADMINISTRACIONES AFECTADAS

El mayor número de reclamaciones en el año 2002 se ha dirigido contra la Administración local, un 45,33 % del total de las quejas tramitadas, según los datos sobre la proporción de quejas que afectan a cada una de las administraciones. Esto supone un ligero descenso con relación al año anterior, cuyo porcentaje se cifró en un 49,21 %.

Por el contrario, las quejas contra la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco (Gobierno Vasco) aumentan, pasando del 33,13 % en 2001 al 35,89 % en el año 2002.

Por su parte, la Administración foral ha registrado un 15,77 % del total de las quejas presentadas.

Además, se han investigado directamente, de manera informal, 12 reclamaciones contra la Administración del Estado.

Hay que advertir que el hecho de que se analicen administraciones implicadas en los expedientes no significa que hayan cometido irregularidad alguna.

Distribución de las quejas tramitadas directamente, por administraciones afectadas

| | Nº | % |
|--|-----|-------|
| Administración local | 437 | 45,33 |
| Administración General de la Comunidad Autónoma (Gobierno Vasco) | 346 | 35,89 |
| Administración foral | 152 | 15,77 |
| Administración del Estado | 12 | 1,24 |
| Organismos públicos | 10 | 1,04 |
| Justicia | 6 | 0,62 |
| Organismos privados | 1 | 0,10 |
| Total | 964 | 100 |

(Ver diagrama 6 en anexo)

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 (Función Pública, Sanidad, Educación, Interior y Urbanismo y Vivienda) son, lógicamente, las que acaparan el mayor número de quejas. Por el contrario, el área de Hacienda tiene un menor peso, debido al reducido número de actuaciones del Gobierno Vasco en esta materia, si lo comparamos con las diputaciones y los ayuntamientos.

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

| | Nº | % |
|--|------------|------------|
| Función Pública | 65 | 18,78 |
| Sanidad | 62 | 17,92 |
| Educación | 52 | 15,03 |
| Interior | 44 | 12,72 |
| Urbanismo y Vivienda | 44 | 12,72 |
| Bienestar Social | 25 | 7,22 |
| Trabajo y Seguridad Social | 15 | 4,33 |
| Cultura y Bilingüismo | 13 | 3,76 |
| Agricultura, Industria, Comercio y Turismo | 10 | 2,89 |
| Obras Públicas y Servicios | 7 | 2,02 |
| Justicia | 4 | 1,16 |
| Medio Ambiente | 4 | 1,16 |
| Hacienda | 1 | 0,29 |
| Total | 346 | 100 |

(Ver diagrama 7 en anexo)

- **Distribución por departamentos**

Por departamentos, son los de Sanidad y Educación, Universidades e Investigación los que reciben el mayor número de reclamaciones, seguidos de Interior y Vivienda y Asuntos Sociales.

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

| | Nº | % |
|--|-----|-------|
| Sanidad | 88 | 25,43 |
| Educación, Universidades e Investigación | 82 | 23,70 |
| Interior | 48 | 13,87 |
| Vivienda y Asuntos Sociales | 43 | 12,43 |
| Justicia, Empleo y Seguridad Social | 41 | 11,85 |
| Hacienda y Administración Pública | 16 | 4,62 |
| Industria, Comercio y Turismo | 11 | 3,18 |
| Cultura | 7 | 2,02 |
| Transportes y Obras Públicas | 5 | 1,45 |
| Ordenación del Territorio y Medio Ambiente | 4 | 1,16 |
| Agricultura y Pesca | 1 | 0,29 |
| Total | 346 | 100 |

(Ver diagrama 8 en anexo)

B) Quejas presentadas contra las administraciones forales

- Distribución territorial

Al igual que en años anteriores, y sin que se observen diferencias significativas, el mayor número de reclamaciones contra la Administración foral a lo largo de 2002 ha sido contra la Diputación de Bizkaia, con un 53,29 % del total de las reclamaciones presentadas.

El porcentaje de quejas contra las Diputaciones de Gipuzkoa y Araba, con un 26,32 % y un 19,74 % respectivamente, no varía de forma sustancial.

Distribución territorial de las quejas presentadas contra las administraciones forales

| | Nº | % |
|------------------------------------|-----|-------|
| Diputación Foral de Bizkaia | 81 | 53,29 |
| Diputación Foral de Gipuzkoa | 40 | 26,31 |
| Diputación Foral de Álava | 30 | 19,74 |
| Juntas Generales de Bizkaia | 1 | 0,66 |
| Total | 152 | 100 |

(Ver diagrama 6 en anexo)

- Distribución por áreas

Hacienda y Bienestar Social son las áreas que motivan el mayor número de las quejas que se reciben contra las administraciones forales.

Sin embargo, en 2002 se observa un incremento de las reclamaciones relacionadas con el área de Hacienda (30,46 %) y descienden las del área de Bienestar Social (del 38,84 % en 2001 al 29,8 % en 2002).

Distribución por áreas de las quejas presentadas contra las diputaciones forales

| | Álava | Bizkaia | Gipuzkoa | Total | % |
|---|-----------|-----------|-----------|------------|------------|
| Hacienda | 10 | 25 | 11 | 46 | 30,46 |
| Bienestar Social | 8 | 29 | 8 | 45 | 29,80 |
| Obras Públicas y Servicios | 5 | 15 | 5 | 25 | 16,56 |
| Función Pública | 5 | 1 | 5 | 11 | 7,29 |
| Agricultura, Industria, Comercio y Turismo | 1 | 1 | 7 | 9 | 5,96 |
| Interior | - | 4 | 2 | 6 | 3,97 |
| Cultura y Bilingüismo | - | 3 | 1 | 4 | 2,65 |
| Urbanismo y Vivienda | 1 | 1 | 1 | 3 | 1,99 |
| Sanidad | - | 1 | - | 1 | 0,66 |
| Medio Ambiente | - | 1 | - | 1 | 0,66 |
| Total | 30 | 81 | 40 | 151 | 100 |

(Ver diagrama 9 en anexo)

Distribución por áreas de las quejas presentadas contra otras instituciones forales

| Juntas Generales de Bizkaia | Nº |
|-----------------------------|----|
| Cultura y Bilingüismo | 1 |

C) Quejas presentadas contra la Administración local

- Distribución territorial

Bizkaia es el territorio contra cuyos ayuntamientos se han presentado más quejas, un 52,63 % de total de las recibidas contra la Administración local. Los ayuntamientos guipuzcoanos han recibido un 25,6 %, y los alaveses el 17,85 %.

Como es lógico, por volumen de población, los municipios que más quejas reciben son Bilbao (82 quejas), Vitoria-Gasteiz (59) y Donostia-San Sebastián (40). Además, localidades como Barakaldo, Getxo y Portugalete en Bizkaia y Errenteria, Hondarribia e Irun en Gipuzkoa presentan también un número de quejas reseñable.

**Distribución de las quejas presentadas
contra las administraciones locales**

| | Nº | % |
|---|-----|-------|
| Ayuntamientos de Bizkaia | 230 | 52,63 |
| Ayuntamientos de Gipuzkoa | 112 | 25,63 |
| Ayuntamientos de Álava | 78 | 17,85 |
| Juntas administrativas de Álava | 8 | 1,83 |
| Mancomunidades, consorcios y parques de Bizkaia | 8 | 1,83 |
| Mancomunidades, consorcios y parques de Gipuzkoa | 1 | 0,23 |
| Total | 437 | 100 |

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

| Ayuntamientos de Álava | Nº |
|-----------------------------------|-----------|
| Vitoria-Gasteiz | 59 |
| Artziniega | 4 |
| Llodio | 3 |
| Iruña Oka/Iruña de Oca | 2 |
| Salvatierra/Agurain | 2 |
| Valdegovía | 2 |
| Ayala/Aiara | 1 |
| Iruraiz-Gauna | 1 |
| Legutiano | 1 |
| Leintz-Gatzaga | 1 |
| Villabuena de Álava/Eskuernaga .. | 1 |
| Zuia | 1 |
| Total | 78 |

| Juntas Administrativas de Álava | Nº |
|--|-----------|
| Berantevilla | 1 |
| Betoño | 1 |
| Corro | 1 |
| Etxabarri Ibiña | 1 |
| Maestu | 1 |
| Menagarai | 1 |
| Nanclares de la Oca | 1 |
| Villanueva de Valdegovía | 1 |
| Total | 8 |

| Ayuntamientos de Bizkaia | Nº |
|---------------------------------|-----------|
| Bilbao | 82 |
| Barakaldo | 16 |
| Getxo | 16 |
| Portugalete | 15 |
| Santurtzi | 9 |
| Sestao | 8 |
| Abanto y Ciérvana- | |
| Abanto Zierbena | 6 |
| Galdakao | 6 |
| Basauri | 5 |
| Erandio | 5 |
| Durango | 4 |
| Abadiño | 3 |
| Amorebieta-Etxano | 3 |
| Arrigorriaga | 3 |
| Markina-Xemein | 3 |
| Bermeo | 2 |
| Ea | 2 |
| Gernika-Lumo | 2 |
| Leioa | 2 |
| Lemoa | 2 |
| Loiu | 2 |
| Mungia | 2 |
| Orduña | 2 |
| Ortuella | 2 |

| Ayuntamientos de Bizkaia | Nº |
|---------------------------------|-----------|
| Otxandio | 2 |
| Zalla | 2 |
| Zaratamo | 2 |
| Zierbena | 2 |
| Alonsotegi | 1 |
| Arcentales | 1 |
| Arrankudiaga | 1 |
| Barrika | 1 |
| Berango | 1 |
| Berriz | 1 |
| Etxebarria | 1 |
| Galdames | 1 |
| Gamiz-Fika | 1 |
| Gorliz | 1 |
| Lekeitio | 1 |
| Maruri-Jatabe | 1 |
| Muskiz | 1 |
| Ondarroa | 1 |
| Orozko | 1 |
| Plentzia | 1 |
| Sopelana | 1 |
| Ugao-Miraballes | 1 |
| Valle de Trápaga-Trapagaran ... | 1 |
| Zeberio | 1 |
| Total | 230 |

| Ayuntamientos de Gipuzkoa | Nº |
|----------------------------------|-----------|
| Donostia-San Sebastián | 40 |
| Errenteria | 7 |
| Hondarribia | 6 |
| Irun | 6 |
| Pasaia | 5 |
| Arrasate/Mondragón | 4 |
| Lasarte-Oria | 4 |
| Andoain | 3 |
| Deba | 3 |
| Elgoibar | 3 |
| Hernani | 3 |
| Zarautz | 3 |
| Alegia | 2 |
| Anoeta | 2 |
| Beasain | 2 |
| Eibar | 2 |

| Ayuntamientos de Gipuzkoa | Nº |
|----------------------------------|-----------|
| Orio | 2 |
| Ormaiztegi | 2 |
| Villabona | 2 |
| Aizarnazabal | 1 |
| Astigarraga | 1 |
| Ataun | 1 |
| Azpeitia | 1 |
| Bidegoyan | 1 |
| Ibarra | 1 |
| Oiartzun | 1 |
| Tolosa | 1 |
| Urnieta | 1 |
| Urretxu | 1 |
| Zumaia | 1 |
| Total | 112 |

- Distribución por áreas

Como ya viene siendo habitual, las quejas motivadas por actuaciones de las administraciones locales se reparte de forma bastante homogénea entre las diferentes áreas en las que los ayuntamientos tienen competencias importantes.

En 2002, se observa un incremento de las reclamaciones en materia de Urbanismo y Vivienda (del 17,72 % al 22,9 %) y en cuestiones relacionadas con el área de Interior (del 12,41 % al 19,39 % en 2002). Por el contrario, descienden las quejas contra actuaciones de la Administración local en materia de Medio Ambiente y Hacienda.

Distribución por áreas de las quejas presentadas contra los ayuntamientos

| | Álava | Bizkaia | Gipuzkoa | Total | % |
|---|-----------|------------|------------|------------|------------|
| Urbanismo y Vivienda | 22 | 40 | 36 | 98 | 22,90 |
| Obras Públicas y Servicios | 23 | 47 | 20 | 90 | 21,03 |
| Interior | 9 | 61 | 13 | 83 | 19,39 |
| Medio Ambiente | 5 | 41 | 19 | 65 | 15,19 |
| Hacienda | 8 | 16 | 8 | 32 | 7,48 |
| Función Pública | 10 | 6 | 9 | 25 | 5,84 |
| Bienestar Social | 4 | 8 | 3 | 15 | 3,50 |
| Sanidad | 2 | 5 | 2 | 9 | 2,10 |
| Cultura y Bilingüismo | - | 5 | 2 | 7 | 1,64 |
| Educación | 3 | - | - | 3 | 0,70 |
| Agricultura, Industria, Comercio y Turismo | - | 1 | - | 1 | 0,23 |
| Total | 86 | 230 | 112 | 428 | 100 |

(Ver diagrama 10 en anexo)

Quejas presentadas contra otros organismos dependientes de la Administración local

| | Total |
|--|----------|
| Consorcio de Aguas de Bilbao-Bizkaia | 5 |
| Mebisa - Metro de Bilbao | 2 |
| Consorcio de Transportes de Bizkaia | 1 |
| Mancomunidad del Alto Deba | 1 |
| Total | 9 |

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

Además de las ya mencionadas quejas contra ayuntamientos, diputaciones o Gobierno Vasco, se han recibido algunas reclamaciones contra otras administraciones cuya actuación queda dentro del ámbito de investigación de la institución del Ararteko. Son quejas contra 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 la Ararteko, aunque como es sabido, no está sometida al ámbito de control de esta institución.

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

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

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

En el año 2002 se han tramitado 5 reclamaciones que tenían por objeto el funcionamiento de los servicios administrativos de la Administración de justicia en la CAPV.

| | |
|--|---|
| Quejas contra los servicios administrativos de la Administración de justicia en la Comunidad Autónoma del País Vasco | 5 |
|--|---|

4. ESTADÍSTICA TERRITORIAL (DISTRIBUCIÓN TERRITORIAL DE LAS QUEJAS)

Como en años anteriores, han sido los ciudadanos del Territorio Histórico de Bizkaia quienes han presentado un mayor número de quejas, un total de 643, que no supone variaciones significativas en relación con el año anterior. Gipuzkoa con 294 y, sobre todo, Álava con 268, descienden considerablemente, ya que en 2001 se habían tramitado dos grupos de quejas que suponían más de 250 reclamaciones sobre dos mismos asuntos.

Evolución de la distribución territorial de las quejas según su origen

| | Bizkaia | Gipuzkoa | Álava |
|-------------------------|--------------------------|------------------------|--------------|
| 1989 | 288 | 188 | 97 |
| 1990 | 828 (284) ¹ | 195 | 125 |
| 1991 | 293 | 244 | 158 |
| 1992 | 332 | 241 | 201 |
| 1993 | 376 | 250 | 182 |
| 1994 | 349 | 234 | 160 |
| 1995 | 528 | 281 | 328 |
| 1996 | 746 | 448 | 446 |
| 1997 | 915 | 663 | 371 |
| 1998 | 1.471 (764) ² | 905 (471) ³ | 244 |
| 1999 | 649 | 372 (311) ⁴ | 237 |
| 2000 | 645 | 295 | 256 |
| 2001 ⁵ | 651 | 375 | 444 |
| 2002 | 643 | 294 | 268 |

¹ Cifra resultante considerando como queja única 545 quejas que versaban sobre un único asunto.

² Cifra resultante considerando como queja única 708 quejas que versaban sobre un único asunto.

³ Cifra resultante considerando como queja única 435 quejas que versaban sobre un único asunto.

⁴ Cifra resultante considerando como queja única 62 quejas que versaban sobre un único asunto.

⁵ Se han tramitado dos grupos de quejas, un total de 264 reclamantes, que se distribuyen entre los tres territorios.

(Ver diagrama 11 en anexo)

- 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.

Distribución territorial de las quejas por cada 10.000 habitantes

| | Bizkaia | Gipuzkoa | Álava |
|-------------------------|---------|---------------------------|---------------------------|
| 1989 | 4,3 | 3,3 | 3,0 |
| 1990 | 4,5 | 7,87 (2,7) ¹ | 2,9 |
| 1991 | 5,8 | 3,6 | 2,5 |
| 1992 | 7,4 | 3,5 | 2,8 |
| 1993 | 6,7 | 3,7 | 3,3 |
| 1994 | 5,9 | 3,5 | 3,0 |
| 1995 | 11,59 | 4,54 | 4,11 |
| 1996 | 15,92 | 6,55 | 6,66 |
| 1997 | 13,24 | 8,03 | 9,77 |
| 1998 | 8,37 | 12,95 (6,73) ² | 13,30 (6,93) ³ |
| 1999 | 8,37 | 5,74 | 5,56 (4,64) ⁴ |
| 2000 | 8,97 | 5,77 | 4,42 |
| 2001 ⁵ | 15,56 | 5,7 | 5,53 |
| 2002 | 9,37 | 5,73 | 4,37 |

¹ Cifra resultante considerando como queja única 545 quejas que versaban sobre un único asunto.

² Cifra resultante considerando como queja única 708 quejas que versaban sobre un único asunto.

³ Cifra resultante considerando como queja única 435 quejas que versaban sobre un único asunto.

⁴ Cifra resultante considerando como queja única 62 quejas que versaban sobre un único asunto.

⁵ Se han tramitado dos grupos de quejas, un total de 264 reclamantes, que se distribuyen entre los tres territorios.

(Ver diagrama 12 en anexo)

- 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, revelan un comportamiento distinto de la ciudadanía. En Álava el 83,58 % de las quejas las han efectuado personas residentes en Vitoria-Gasteiz; en Bizkaia el 40,59 % corresponde a residentes en Bilbao y en Gipuzkoa el 45,24 % a ciudadanos de Donostia-San Sebastián, lo cual supone un importante incremento con respecto a 2001.

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

| Álava | Nº | % |
|------------------------|-----|-------|
| Vitoria-Gasteiz | 224 | 83,58 |
| Otros municipios | 44 | 16,42 |
| Total | 268 | 100 |

| Bizkaia | Nº | % |
|------------------------|-----------|----------|
| Bilbao | 261 | 40,59 |
| Otros municipios | 382 | 59,41 |
| Total | 643 | 100 |

| Gipuzkoa | Nº | % |
|------------------------------|-----------|----------|
| Donostia-San Sebastián | 133 | 45,24 |
| Otros municipios | 161 | 54,76 |
| Total | 294 | 100 |

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

A lo largo de 2002 también se han recibido algunas quejas procedentes de fuera del ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco. De ellas, 41 procedían de otras comunidades autónomas y 7 de otros estados.

| Quejas procedentes de otras comunidades autónomas | Nº |
|--|-----------|
| C. A. de Madrid | 10 |
| C. F. de Navarra | 10 |
| C. A. de Castilla y León | 6 |
| C. A. de La Rioja | 4 |
| C. A. de Cantabria | 3 |
| C. A. de Catalunya | 3 |
| C. A. de Canarias | 1 |
| C. A. de las Islas Baleares | 1 |
| C. A. de la región de Murcia | 1 |
| C. A. Valenciana | 1 |
| Principado de Asturias | 1 |
| Total | 41 |

| Procedentes de otros Estados | Nº |
|-------------------------------------|-----------|
| Alemania | 3 |
| Argentina | 2 |
| Francia | 1 |
| Perú | 1 |
| Total | 7 |

5. ESTADÍSTICA PROCEDIMENTAL (SITUACIÓN DE LAS QUEJAS)

Durante el año 2002 se ha finalizado la tramitación de 1.006 expedientes, de los cuales 572 corresponden a quejas presentadas a lo largo del año, y el resto, 434, son reclamaciones planteadas en años anteriores y cuya tramitación no fue posible concluir en el año de su presentación.

Según las resoluciones adoptadas por la Ararteko, en 264 reclamaciones cuyo estudio ha finalizado en 2002, existía alguna irregularidad en la actuación de la administración afectada, esto es, en un 26,24 % de los casos. Sin embargo, no se ha detectado irregularidad alguna en el 62,23 % de los expedientes analizados.

| | Total | Irregularidad Administración | % | No Irregularidad | % | Otros | % |
|---------------------------------|-------|---------------------------------|-------|---------------------|-------|-------|-------|
| Quejas concluidas en 2002 | 1.006 | 264 | 26,24 | 626 | 62,23 | 116 | 11,53 |

(Ver diagrama 1 en anexo)

- Expedientes concluidos en el año 2002 distribuidos por años de inicio

En la siguiente tabla se reflejan los expedientes concluidos en el año 2002 (1.006 expedientes), según su año de inicio.

| Año de inicio | Nº |
|--|-------|
| 1997 | 8 |
| 1998 | 12 |
| 1999 | 18 |
| 2000 | 49 |
| 2001 | 347 |
| 2002 | 572 |
| Total de expedientes concluidos en el 2002 | 1.006 |

- Quejas presentadas en el 2002: concluidas y en trámite

Sobre las quejas presentadas a lo largo del año 2002, la institución del Ararteko ha emitido 484 resoluciones, mientras que 401 expedientes se encuentran en trámite.

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*.

**Situación de los expedientes de queja
atendiendo a las áreas de actuación**

| | Trámite | Concluidas | Irregularidad Administración | No irregularidad | Otros | Inadmisión sobrevenida |
|---|------------|------------|---------------------------------|---------------------|----------|---------------------------|
| Urbanismo y Vivienda | 36 | 102 | 30 | 72 | - | 7 |
| Interior | 104 | 26 | 3 | 22 | 1 | 3 |
| Obras Públicas y Servicios | 53 | 67 | 21 | 43 | 3 | 8 |
| Función Pública | 41 | 49 | 12 | 37 | - | 12 |
| Bienestar Social | 42 | 38 | 4 | 33 | 1 | 5 |
| Hacienda | 32 | 46 | 12 | 34 | - | 3 |
| Sanidad | 14 | 55 | 15 | 40 | - | 3 |
| Medio Ambiente | 35 | 34 | 10 | 24 | - | 1 |
| Educación | 16 | 35 | 7 | 28 | - | 4 |
| Cultura y Bilingüismo | 10 | 14 | 3 | 11 | - | 1 |
| Agricultura, Industria, Comercio y Turismo | 12 | 7 | - | 6 | 1 | 1 |
| Trabajo y Seguridad Social | 4 | 9 | - | 9 | - | 2 |
| Justicia | 2 | 2 | 1 | 1 | - | - |
| Total | 401 | 484 | 118 | 360 | 6 | 50 |

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

Durante el año 2002 se han emitido 191 resoluciones referidas a quejas presentadas ese mismo año contra el Gobierno Vasco, mientras que 134 expedientes se encuentran en trámite.

En la mayoría de los casos concluidos, en 155, no se ha apreciado irregularidad alguna en la actuación de la Administración.

**Análisis de la situación de las quejas contra el Gobierno Vasco
atendiendo a las áreas de actuación**

| | Trámite | Concluidas | Irregularidad Administración | No irregularidad | Otros | Inadmisión sobrevenida |
|---|------------|------------|---------------------------------|---------------------|----------|---------------------------|
| Función Pública | 28 | 31 | 7 | 24 | - | 6 |
| Sanidad | 11 | 48 | 11 | 37 | - | 3 |
| Educación | 17 | 31 | 7 | 24 | - | 4 |
| Interior | 36 | 6 | - | 5 | 1 | 2 |
| Urbanismo y Vivienda | 8 | 34 | 5 | 29 | - | 2 |
| Bienestar Social | 12 | 13 | - | 13 | - | - |
| Trabajo y Seguridad Social | 4 | 9 | - | 9 | - | 2 |
| Cultura y Bilingüismo | 5 | 8 | 3 | 5 | - | - |
| Agricultura, Industria, Comercio y Turismo | 4 | 5 | - | 4 | 1 | 1 |
| Obras Públicas y Servicios | 4 | 3 | - | 3 | - | - |
| Justicia | 2 | 2 | 1 | 1 | - | - |
| Medio Ambiente | 3 | 1 | - | 1 | - | - |
| Hacienda | - | - | - | - | - | 1 |
| Total | 134 | 191 | 34 | 155 | 2 | 21 |

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

| | Trámite | Concluidas | Irregularidad Administración | No irregularidad | Otros | Inadmisión sobrevenida |
|---|------------|------------|---------------------------------|---------------------|----------|---------------------------|
| Agricultura y Pesca | 1 | - | - | - | - | - |
| Cultura | 2 | 5 | 2 | 3 | - | - |
| Educación, Universidades e Investigación | 31 | 45 | 12 | 33 | - | 6 |
| Hacienda y Administración Pública .. | 7 | 7 | 2 | 5 | - | 2 |
| Industria, Comercio y Turismo .. | 5 | 5 | - | 4 | 1 | 1 |
| Interior | 37 | 7 | - | 6 | 1 | 4 |
| Justicia, Empleo y Seguridad Social | 16 | 23 | - | 23 | - | 2 |
| Ordenación del Territorio y Medio Ambiente | 2 | 2 | - | 2 | - | - |
| Sanidad | 23 | 61 | 14 | 47 | - | 4 |
| Transportes y Obras Públicas | 1 | 4 | - | 4 | - | - |
| Vivienda y Asuntos Sociales | 9 | 32 | 4 | 28 | | 2 |
| Total | 134 | 191 | 34 | 155 | 2 | 21 |

- Situación de las quejas contra las administraciones forales

Sobre 75 de las reclamaciones presentadas a lo largo de 2002 contra alguna de las administraciones forales, ya se ha emitido la correspondiente resolución, detectándose alguna irregularidad en 17 casos. Otros 66 expedientes se encuentran en trámite.

Situación de las quejas contra las diputaciones forales atendiendo a los territorios históricos

| | Trámite | Concluidas | Irregularidad Administración irregularidad | No irregularidad | Otros | Inadmisión sobrevvenida |
|-----------------------------------|---------|------------|---|---------------------|-------|----------------------------|
| Diputación Foral de Bizkaia | 39 | 38 | 10 | 27 | 1 | 4 |
| Diputación Foral de Gipuzkoa .. | 15 | 22 | 3 | 18 | 1 | 3 |
| Diputación Foral de Álava | 12 | 15 | 4 | 11 | - | 3 |
| Total | 66 | 75 | 17 | 56 | 2 | 10 |

Situación de las quejas contra las diputaciones forales atendiendo a las áreas de actuación

| | Trámite | Concluidas | Irregularidad Administración irregularidad | No irregularidad | Otros | Inadmisión sobrevvenida |
|---|---------|------------|---|---------------------|-------|----------------------------|
| Agricultura, Industria, Comercio y Turismo | 7 | 2 | - | 2 | - | - |
| Bienestar Social | 22 | 19 | 3 | 15 | 1 | 4 |
| Cultura y Bilingüismo | - | 4 | - | 4 | - | - |
| Función Pública | 3 | 5 | 1 | 4 | - | 3 |
| Hacienda | 20 | 24 | 7 | 17 | - | 2 |
| Interior | 4 | 2 | - | 2 | - | - |
| Medio Ambiente | - | 1 | - | 1 | - | - |
| Obras Públicas y Servicios | 9 | 15 | 6 | 8 | 1 | 1 |
| Sanidad | - | 1 | - | 1 | - | - |
| Urbanismo y Vivienda | 1 | 2 | - | 2 | - | - |
| Total | 66 | 75 | 17 | 56 | 2 | 10 |

Situación de las quejas contra otras administraciones forales

| | Concluidas | No irregularidad |
|-----------------------------------|------------|------------------|
| Juntas Generales de Bizkaia | 1 | 1 |
| Total | 1 | 1 |

**Situación de las quejas contra otras administraciones forales
atendiendo a las áreas de actuación**

| | Concluidas | No irregularidad |
|-----------------------------|-------------------|-------------------------|
| Cultura y Bilingüismo | 1 | 1 |
| Total | 1 | 1 |

- Situación de las quejas contra las administraciones locales

De las reclamaciones recibidas en el 2002 contra las administraciones locales, la institución del Ararteko ha emitido 214 resoluciones, y se ha apreciado alguna irregularidad en 66 casos. A final de año, 195 expedientes seguían en trámite.

Situación de las quejas contra los ayuntamientos de Álava

| | Trámite | Concluidas | Irregularidad Administración | No irregularidad | Otros | Inadmisión sobrevenida |
|--------------------------------------|---------|------------|---------------------------------|---------------------|-------|---------------------------|
| Artziniega | 1 | 3 | 3 | - | - | - |
| Ayala/Aiara | - | 1 | - | 1 | - | - |
| Iruraiz-Gauna | - | 1 | - | 1 | - | - |
| Iruña Oka/Iruña de Oka | 1 | 1 | 1 | - | - | - |
| Legutiano | - | 1 | - | 1 | - | - |
| Leintz-Gatzaga | - | 1 | 1 | - | - | - |
| Llodio | 2 | 1 | - | 1 | - | - |
| Salvatierra/Agurain | 1 | 1 | 1 | - | - | - |
| Valdegóvia | - | 1 | - | 1 | - | 1 |
| Villabuena de Álava/Eskuernaga | 1 | - | - | - | - | - |
| Vitoria-Gasteiz | 17 | 35 | 11 | 24 | - | 7 |
| Zuia | - | 1 | - | 1 | - | - |
| Total | 23 | 47 | 17 | 30 | - | 8 |

Situación de las quejas contra las juntas administrativas de Álava

| | Trámite | Concluidas | Irregularidad Administración | No irregularidad | Otros | Inadmisión sobrevenida |
|--------------------------------|----------|------------|---------------------------------|---------------------|----------|---------------------------|
| Berantevilla | - | 1 | 1 | - | - | - |
| Betoño | 1 | - | - | - | - | - |
| Corro | - | 1 | - | 1 | - | - |
| Etxabarri Ibiña | 1 | - | - | - | - | - |
| Maestu | 1 | - | - | - | - | - |
| Menagarai | - | 1 | - | - | 1 | - |
| Nanclares de la Oca | - | 1 | - | 1 | - | - |
| Villanueva de Valdegovía | - | 1 | 1 | - | - | - |
| Total | 3 | 5 | 2 | 2 | 1 | - |

Situación de las quejas contra los ayuntamientos de Gipuzkoa

| | Trámite | Concluidas | Irregularidad Administración | No irregularidad | Otros | Inadmisión sobrevenida |
|------------------------------|-----------|------------|---------------------------------|---------------------|----------|---------------------------|
| Aizarnazabal | - | 1 | - | 1 | - | - |
| Alegia | - | 2 | 1 | 1 | - | - |
| Andoain | - | 3 | 3 | - | - | - |
| Anoeta | - | 2 | 1 | 1 | - | - |
| Arrasate/Mondragón | 2 | 2 | - | 2 | - | - |
| Astigarraga | - | 1 | 1 | - | - | - |
| Ataun | - | 1 | - | - | 1 | - |
| Azpeitia | - | 1 | 1 | - | - | - |
| Beasain | 2 | - | - | - | - | - |
| Bidegoyan | 1 | - | - | - | - | - |
| Deba | - | 2 | - | 2 | - | 1 |
| Donostia-San Sebastián | 13 | 24 | 9 | 15 | - | 3 |
| Eibar | 1 | 1 | - | 1 | - | - |
| Elgoibar | - | 3 | - | 3 | - | - |
| Errenteria | 4 | 3 | - | 3 | - | - |
| Hernani | - | 3 | 2 | 1 | - | - |
| Hondarribia | 4 | 1 | - | 1 | - | 1 |
| Ibarra | 1 | - | - | - | - | - |
| Irun | 2 | 4 | 1 | 3 | - | - |
| Lasarte-Oria | 3 | 1 | 1 | - | - | - |
| Oiartzun | - | 1 | - | 1 | - | - |
| Orio | 2 | - | - | - | - | - |
| Ormaiztegi | 1 | 1 | - | 1 | - | - |
| Pasaia | 3 | 2 | - | 2 | - | - |
| Tolosa | - | 1 | 1 | - | - | - |
| Urnietta | 1 | - | - | - | - | - |
| Urretxu | 1 | - | - | - | - | - |
| Villabona | 1 | 1 | - | 1 | - | - |
| Zarautz | 1 | 2 | - | 2 | - | - |
| Zumaia | - | 1 | - | 1 | - | - |
| Total | 43 | 64 | 21 | 42 | 1 | 5 |

Situación de las quejas contra los ayuntamientos de Bizkaia

| | Trámite | Concluidas | Irregularidad Administración | No irregularidad | Otros | Inadmisión sobrevenida |
|---|---------|------------|---------------------------------|---------------------|-------|---------------------------|
| Abadiño | 2 | 1 | - | 1 | - | - |
| Abanto y Ciérvana-Abanto Zierbena | 4 | 2 | 2 | - | - | - |
| Alonsotegi | 1 | - | - | - | - | - |
| Amorebieta-Etxano | - | 2 | 1 | 1 | - | 1 |
| Arcentales | 1 | - | - | - | - | - |
| Arrankudiaga | 1 | - | - | - | - | - |
| Arrigorriaga | 3 | - | - | - | - | - |
| Barakaldo | 7 | 8 | - | 8 | - | 1 |
| Barrika | 1 | - | - | - | - | - |
| Basauri | 4 | 1 | - | 1 | - | - |
| Berango | 1 | - | - | - | - | - |
| Bermeo | 2 | - | - | - | - | - |
| Berriz | - | 1 | 1 | - | - | - |
| Bilbao | 41 | 40 | 9 | 31 | - | 1 |
| Durango | 3 | 1 | - | 1 | - | - |
| Ea | 1 | 1 | 1 | - | - | - |
| Erandio | 3 | 1 | 1 | - | - | 1 |
| Etxebarria | - | 1 | - | 1 | - | - |
| Galdakao | 2 | 4 | - | 4 | - | - |
| Galdames | 1 | - | - | - | - | - |
| Gamiz-Fika | - | 1 | - | 1 | - | - |
| Gernika-Lumo | 1 | 1 | 1 | - | - | - |
| Getxo | 8 | 8 | 1 | 7 | - | - |
| Gorliz | 1 | - | - | - | - | - |
| Leioa | 1 | 1 | - | 1 | - | - |
| Lekeitio | - | 1 | - | 1 | - | - |
| Lemoa | 2 | - | - | - | - | - |
| Loiu | 1 | 1 | - | 1 | - | - |
| Markina-Xemein | 3 | - | - | - | - | - |
| Maruri-Jatabe | 1 | - | - | - | - | - |
| Mungia | 1 | 1 | 1 | - | - | - |
| Muskiz | 1 | - | - | - | - | - |
| Ondarroa | - | - | - | - | - | 1 |
| Orduña | - | 2 | - | 2 | - | - |
| Orozko | 1 | - | - | - | - | - |
| Ortuella | - | 1 | - | 1 | - | 1 |
| Otxandio | 1 | 1 | 1 | - | - | - |
| Plentzia | 1 | - | - | - | - | - |
| Portugalete | 12 | 3 | 1 | 2 | - | - |
| Santurtzi | 3 | 6 | 2 | 4 | - | - |
| Sestao | 8 | - | - | - | - | - |
| Sopelana | - | 1 | 1 | - | - | - |
| Ugao-Miraballes | - | 1 | 1 | - | - | - |
| Valle de Trápaga-Trapagaran | - | 1 | - | 1 | - | - |
| Zalla | - | 2 | - | 2 | - | - |
| Zaratamo | - | 2 | 2 | - | - | - |
| Zeberio | 1 | - | - | - | - | - |
| Zierbena | 1 | 1 | - | 1 | - | - |
| Total | 126 | 98 | 26 | 72 | - | 6 |

**Situación de las quejas contra los ayuntamientos
atendiendo a las áreas de actuación**

| | Trámite | Concluidas | Irregularidad Administración irregularidad | No Administración irregularidad | Otros | Inadmisión sobrevenida |
|---|------------|------------|---|------------------------------------|----------|---------------------------|
| Agricultura, Industria, Comercio y Turismo | 1 | - | - | - | - | - |
| Bienestar Social | 8 | 6 | 1 | 5 | - | 1 |
| Cultura y Bilingüismo | 5 | 1 | - | 1 | - | 1 |
| Educación | - | 3 | - | 3 | - | - |
| Función Pública | 9 | 13 | 4 | 9 | - | 3 |
| Hacienda | 11 | 21 | 5 | 16 | - | - |
| Interior | 63 | 19 | 3 | 16 | - | 1 |
| Medio Ambiente | 32 | 32 | 10 | 22 | - | 1 |
| Obras Públicas y Servicios | 36 | 47 | 14 | 31 | 2 | 7 |
| Sanidad | 3 | 6 | 4 | 2 | - | - |
| Urbanismo y Vivienda | 27 | 66 | 25 | 41 | - | 5 |
| Total | 195 | 214 | 66 | 146 | 2 | 19 |

**Situación de las quejas contra otros organismos de Administración
local atendiendo al organismo público afectado**

| | Trámite | Concluidas | Irregularidad Administración irregularidad | No Administración irregularidad | Otros | Inadmisión sobrevenida |
|-------------------------------------|----------|------------|---|------------------------------------|----------|---------------------------|
| Consorcio de Aguas Bilbao-Bizkaia. | 3 | 2 | 1 | 1 | - | - |
| Consorcio de Transportes de Bizkaia | - | 1 | - | 1 | - | - |
| Mancomunidad del Alto Deba ... | 1 | - | - | - | - | - |
| Mebisa - Metro de Bilbao | 2 | - | - | - | - | - |
| Total | 6 | 3 | 1 | 2 | - | - |

**Situación de las quejas contra otros organismos
de Administración local atendiendo a las áreas de actuación**

| | Trámite | Concluidas | Irregularidad Administración irregularidad | No Administración irregularidad | Otros | Inadmisión sobrevenida |
|----------------------------------|----------|------------|---|------------------------------------|----------|---------------------------|
| Función Pública | 1 | - | - | - | - | - |
| Hacienda | 1 | 1 | - | 1 | - | - |
| Obras Públicas y Servicios | 4 | 2 | 1 | 1 | - | - |
| Total | 6 | 3 | 1 | 2 | - | - |

6. ESTADÍSTICA SOCIOLÓGICA (SEXO, LENGUA, FORMA DE RECLAMAR)

- Características de las personas reclamantes

El análisis sociológico de las quejas presentadas en el año 2002 revela un ligero incremento de varones reclamantes, que pasa del 43,82 % en 2001 al 47,64 % en 2002. Desciende, por contra, el porcentaje de mujeres reclamantes del 41,31 % al 38,23 %.

El número de colectivos que presenta reclamaciones sigue siendo importante, un total de 170, cifra similar al año 2001.

Distribución de las quejas recibidas según las características de los reclamantes

| Características de los reclamantes | Número | % |
|---|---------------|----------|
| Hombres | 597 | 47,64 |
| Mujeres | 479 | 38,23 |
| Colectivos | 170 | 13,57 |
| Anónimo | 7 | 0,56 |
| Total | 1.253 | 100 |

(Ver diagrama 13 en anexo)

- Lengua utilizada en la redacción de la queja

El castellano continúa siendo la lengua mayoritariamente utilizada a la hora de redactar las quejas. Un 93,05 % de los ciudadanos opta por ésta frente al 5,95 % que se expresa en euskara o bilingüe, lo que supone un descenso con relación al 2001 (10,18 %).

El criterio utilizado en la institución del Ararteko es el de tramitar la reclamación en el idioma elegido por el ciudadano al presentarla. Cuando la Ararteko inicia un expediente de oficio, la comunicación se realiza en las dos lenguas oficiales de la CAPV.

Distribución de las quejas según la lengua utilizada

| Lengua | Número | % |
|------------------|---------------|----------|
| Castellano | 1.166 | 93,05 |
| Euskara | 65 | 5,19 |
| Bilingüe | 22 | 1,76 |
| Total | 1.253 | 100 |

(Ver diagrama 14 en anexo)

- Forma de presentación de las quejas

Los datos sobre la forma de presentación de las quejas nos revelan la consolidación del cambio producido en los últimos años tras la ampliación a las tres capitales de las oficinas de atención directa. El 61,13 % de los reclamantes han acudido en persona a alguna de las oficinas para materializar su queja (en 2001 fue el 43,55 %). Si bien con un incremento no tan importante, continúa también al alza la utilización de Internet para formalizar las reclamaciones. un 13,73 % de las quejas han llegado por medio de la página web de la institución (www.ararteko.net), mientras descienden de forma significativa las quejas recibidas por correo (del 37,08 % al 21,55 %).

Distribución de las quejas según su forma de presentación

| Forma recepción | Número | % |
|-------------------------------------|---------------|----------|
| Personalmente en las oficinas | 766 | 61,13 |
| Por correo | 270 | 21,55 |
| Internet | 172 | 13,73 |
| Fax | 45 | 3,59 |
| Total | 1.253 | 100 |

(Ver diagrama 15 en anexo)

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

Desde 1996, la institución del Ararteko dispone de oficinas de atención directa en las tres capitales de la Comunidad Autónoma Vasca. Esto permite ofrecer una mejor atención a los ciudadanos que tengan problemas con algunas de las administraciones. 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, pues 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 del año 2002 se han atendido un total de 3.572 consultas, un 15,92 % más que en el año anterior.

Número de consultas en las oficinas de atención directa

| Población | Nº de consultas | % |
|------------------------------|------------------------|----------|
| Bilbao | 1.394 | 39,03 |
| Donostia-San Sebastián | 1.158 | 32,42 |
| Vitoria-Gasteiz | 1.020 | 28,55 |
| Total | 3.572 | 100 |

A lo largo del año 2002 se recibieron un total de 2.332 visitas en las oficinas de las tres capitales. De ellas, el 39,92 % acudieron a Bilbao, el 26,93 % a Donostia-San Sebastián y el 33,15 % a Vitoria-Gasteiz, que registra un importante incremento en el número de visitas.

Número de visitas a las oficinas de atención directa

| Población | Nº de Visitas | % |
|------------------------------|----------------------|------------|
| Bilbao | 931 | 39,92 |
| Donostia-San Sebastián | 628 | 26,93 |
| Vitoria-Gasteiz | 773 | 33,15 |
| Total | 2.332 | 100 |

(Ver diagrama 16 en anexo)

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

Entre las personas que acuden a las oficinas de atención directa, el 44,3 % son varones y el 43,61 % mujeres, lo que supone casi una equiparación, tendencia que ya se observaba en los últimos años. Aumenta también el número de parejas que acude a las oficinas, un 7,25 % del total de visitas, mientras que los colectivos suponen el 4,84 %.

Características de las visitas a las oficinas de atención directa

| | Bilbao | Donostia San Sebastián | Vitoria Gasteiz | Total | % |
|--------------------|---------------|-----------------------------------|----------------------------|--------------|------------|
| Mujeres | 397 | 264 | 356 | 1.017 | 43,61 |
| Hombres | 434 | 256 | 343 | 1.033 | 44,30 |
| Parejas | 62 | 63 | 44 | 169 | 7,25 |
| Colectivos | 38 | 45 | 30 | 113 | 4,84 |
| Total | 931 | 628 | 773 | 2.332 | 100 |

(Ver diagrama 17 en anexo)

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

Analizando los datos atendiendo a los grupos de edad, no se observan variaciones respecto a años anteriores. El 50,52 % de las visitas tienen edades comprendidas entre los 36 y los 55 años.

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

| Edad | Bilbao | Donostia San Sebastián | Vitoria Gasteiz | Total | % |
|--------------------|---------------|-----------------------------------|----------------------------|--------------|------------|
| Hasta 25 | 34 | 20 | 15 | 69 | 2,96 |
| 26-35 | 142 | 90 | 119 | 351 | 15,05 |
| 36-45 | 254 | 115 | 271 | 640 | 27,45 |
| 46-55 | 192 | 174 | 172 | 538 | 23,07 |
| 56-65 | 127 | 140 | 105 | 372 | 15,95 |
| 66 o más | 182 | 89 | 91 | 362 | 15,52 |
| Total | 931 | 628 | 773 | 2.332 | 100 |

(Ver diagrama 18 en anexo)

- Visitas a las oficinas de atención directa materializadas en quejas

De las visitas recibidas en las tres oficinas de atención directa, 691 se materializaron en queja, lo que supone un 29,63 % del total.

Visitas materializadas en quejas

| | Número | % |
|------------------------------|---------------|------------|
| Bilbao | 350 | 50,65 |
| Donostia-San Sebastián | 142 | 20,55 |
| Vitoria-Gasteiz | 199 | 28,80 |
| Total | 691 | 100 |

(Ver diagrama 19 en anexo)

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 el ciudadano deseaba información sobre los trámites a seguir en su asunto concreto.

A) OFICINA DE ATENCIÓN DIRECTA DE VITORIA-GASTEIZ

A lo largo de 2002 se han atendido en la oficina de atención directa de Vitoria-Gasteiz, un total de 1.020 consultas. Se han recibido 773 visitas, lo que supone un importante incremento. En Vitoria, el número de visitas materializadas en quejas asciende a 199.

Características de las visitas a la oficina de Vitoria-Gasteiz

| | Número | % |
|------------------|--------|-------|
| Hombres | 343 | 44,37 |
| Mujeres | 356 | 46,06 |
| Colectivos | 44 | 5,69 |
| Parejas | 30 | 3,88 |
| Total | 773 | 100 |

- Edad de las personas que acuden a la oficina de Vitoria-Gasteiz

En cuanto a la edad, el 57,31 % de las visitas tenían edades comprendidas entre los 36 y 55 años. Comparando con el año anterior, se observa un descenso de las visitas menores de 26 años (del 23,13 % al 17,34 %).

Distribución por grupos de edad de las visitas a la oficina de Vitoria-Gasteiz

| Edad | Número | % |
|----------------|--------|-------|
| Hasta 25 | 15 | 1,94 |
| 26-35 | 119 | 15,40 |
| 36-45 | 271 | 35,06 |
| 46-55 | 172 | 22,25 |
| 56-65 | 105 | 13,58 |
| 66 o más | 91 | 11,77 |
| Total | 773 | 100 |

- Procedencia geográfica de las visitas

El 82,79 % de las personas que acuden a la oficina de Vitoria-Gasteiz residen en la propia capital y algo más del 10 % en otros municipios de este territorio histórico.

Distribución por su procedencia geográfica de las visitas a la oficina de Vitoria-Gasteiz

| | Número | % |
|------------------------------|--------|-------|
| Álava-capital | 640 | 82,79 |
| Álava-otros municipios | 81 | 10,48 |
| Gipuzkoa | 16 | 2,07 |
| Bizkaia | 30 | 3,88 |
| Otros | 6 | 0,78 |
| Total | 773 | 100 |

(Ver diagrama 20 en anexo)

B) OFICINA DE ATENCIÓN DIRECTA DE DONOSTIA-SAN SEBASTIÁN

En la oficina de atención directa de Donostia-San Sebastián se han atendido 1.158 consultas. Se han recibido 628 visitas y se han formalizado 142 quejas.

Características de las visitas a la oficina de Donostia-San Sebastián

| | Número | % |
|------------------|--------|-------|
| Hombres | 256 | 40,76 |
| Mujeres | 264 | 42,04 |
| Parejas | 63 | 10,03 |
| Colectivos | 45 | 7,17 |
| Total | 628 | 100 |

- Edad de las personas que acuden a la oficina de Donostia-San Sebastián

Desciende el porcentaje de menores de 35 años que acude a la oficina de atención directa de Donostia-San Sebastián, pero aumenta el de mayores de 46 años (64,17 %).

Distribución por grupos de edad de las visitas a la oficina de Donostia-San Sebastián

| Edad | Número | % |
|----------------|--------|-------|
| Hasta 25 | 20 | 3,19 |
| 26-35 | 90 | 14,33 |
| 36-45 | 115 | 18,31 |
| 46-55 | 174 | 27,71 |
| 56-65 | 140 | 22,29 |
| 66 o más | 89 | 14,17 |
| Total | 628 | 100 |

- Procedencia geográfica de las visitas

La mayoría de las personas que han acudido a la oficina de Donostia-San Sebastián reside en la capital (el 62,1 %), mientras que un 37,58 % procede de otros municipios guipuzcoanos.

Distribución por su procedencia geográfica de las visitas a la oficina de Donostia-San Sebastián

| | Número | % |
|---------------------------------|--------|-------|
| Gipuzkoa-capital | 390 | 62,1 |
| Gipuzkoa-otros municipios | 236 | 37,58 |
| Bizkaia | 1 | 0,16 |
| Araba | 1 | 0,16 |
| Total..... | 628 | 100 |

(Ver diagrama 20 en anexo)

C) OFICINA DE ATENCIÓN DIRECTA DE BILBAO

A lo largo de 2002 en la oficina de atención directa de Bilbao se han atendido 1.394 consultas. Se han recibido 931 visitas y se han materializado, formalmente, 350 quejas. Ha aumentado el porcentaje de mujeres y parejas que ha acudido a la oficina, descendiendo considerablemente el de hombres (hasta ahora suponían más del 53 % de las visitas).

Características de las visitas a la oficina de Bilbao

| | Número | % |
|------------------|--------|-------|
| Hombres | 434 | 46,62 |
| Mujeres..... | 397 | 42,64 |
| Parejas | 62 | 6,66 |
| Colectivos | 38 | 4,08 |
| Total..... | 931 | 100 |

- Edad de las personas que acuden a la oficina de Bilbao

Al igual que en las otras dos capitales de la CAPV, las personas que han acudido a la oficina de Bilbao tienen, mayoritariamente, entre 36 y 55 años, aunque destaca el porcentaje de mayores de 66, un 19,55 % del total.

Distribución por grupos de edad de las visitas a la oficina de Bilbao

| Edad | Número | % |
|----------------|--------|-------|
| Hasta 25 | 34 | 3,65 |
| 26-35 | 142 | 15,26 |
| 36-45 | 254 | 27,28 |
| 46-55 | 192 | 20,62 |
| 56-65 | 127 | 13,64 |
| 66 o más | 182 | 19,55 |
| Total..... | 931 | 100 |

- Procedencia geográfica de las visitas

Más de la mitad de las visitas (54,99 %) procede de la propia capital, mientras que el 44,04 % reside en otros municipios vizcaínos.

Distribución por su procedencia de las visitas a la oficina de Bilbao

| | Número | % |
|--------------------------------|--------|-------|
| Bizkaia-capital | 512 | 54,99 |
| Bizkaia-otros municipios | 410 | 44,04 |
| Álava | 4 | 0,43 |
| Otros | 5 | 0,54 |
| Total | 931 | 100 |

(Ver diagrama 20 en anexo)

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. Son las actuaciones de oficio, competencia que concede a la Ararteko el artículo 17.1 de la Ley 3/1985 de 27 de febrero, por el que se crea y regula la institución del Ararteko, y que le permite intervenir sin tener que esperar a las reclamaciones de las personas afectadas por actos irregulares o negligencias de la Administración.

En 2002 se ha iniciado la tramitación de 91 expedientes de oficio, 23 más que el año anterior. Entre las actuaciones de oficio destacan, por su número, las del área de Bienestar Social, especialmente las actuaciones relacionadas con los servicios de ayuda a domicilio.

Dos de las actuaciones de oficio iniciadas por la Ararteko se han remitido al Defensor del Pueblo, para su investigación. Una de ellas se refiere a la muerte de un preso en la cárcel de Nanclares de la Oca, y en la otra se le solicitaba su intervención ante la situación de los jóvenes vascos que se encontraban pendientes de juicio y que ya habían sido condenados o que estaban cumpliendo condena por insumisión.

Distribución por áreas de las actuaciones de oficio

| | Expedientes realizados de oficio | % |
|----------------------------------|---|------------|
| Bienestar Social | 52 | 58,43 |
| Interior | 12 | 13,48 |
| Justicia | 8 | 8,99 |
| Sanidad | 7 | 7,87 |
| Obras Públicas y Servicios | 3 | 3,37 |
| Función Pública | 2 | 2,25 |
| Gestiones Diversas | 2 | 2,25 |
| Cultura y Bilingüismo | 1 | 1,12 |
| Urbanismo y Vivienda | 1 | 1,12 |
| Educación | 1 | 1,12 |
| Total..... | 89 | 100 |

(Ver diagrama 21 en anexo)

Quejas de oficio remitidas al Defensor del Pueblo

| | Número | % |
|---------------------------|---------------|----------|
| Defensor del Pueblo | 2 | 100 |

Como en años anteriores, las administraciones locales son las que han motivado un mayor número de actuaciones de oficio, concretamente el 59,09 %. Un 25 % han incidido sobre el Gobierno Vasco y el 14,77 % sobre las administraciones forales.

Distribución por administraciones afectadas de las actuaciones de oficio

| | Número | % |
|----------------------------|---------------|------------|
| Administración local | 52 | 58,43 |
| Gobierno Vasco | 22 | 24,72 |
| Administración foral..... | 13 | 14,60 |
| Otros | 2 | 2,25 |
| Total..... | 89 | 100 |

(Ver diagrama 22 en anexo)

9. VALORACIÓN DE LA INTERVENCIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO (RESULTADOS DE LA ENCUESTA A USUARIOS)

La institución del Ararteko inició hace unos años una vía de acercamiento a la ciudadanía, con el objetivo de conocer la opinión de las personas que han requerido su mediación. Se pretende, así, conocer cuáles son los puntos débiles en el funcionamiento de la institución y tratar de mejorar el servicio que se ofrece.

Por ello, desde enero de 1996, cuando finaliza la tramitación de un expediente de queja, se envía un cuestionario al reclamante, pidiéndole que, de forma totalmente voluntaria y anónima, responda a una serie de preguntas que permitan conocer la valoración que realizan del servicio que se les ha prestado.

Durante estos años, tanto el número de cuestionarios cumplimentados como la valoración general que realizan de la intervención de la institución del Ararteko avalan el resultado positivo de esta experiencia. En el año 2002, un 50,2 % de las personas a las que se ha remitido el cuestionario han respondido a la encuesta, lo que supone un importante incremento (37 % en el año 2001) que nos permite extraer una serie de conclusiones bastante fiables.

A la hora de valorar los resultados es importante tener en cuenta también que, del total de las quejas cuya tramitación ha finalizado en 2002, sólo en un 26,24 % de los casos se ha estimado que existía alguna irregularidad de la administración afectada.

Resumiendo los datos de los cuestionarios cumplimentados, un 86,3 % de los ciudadanos que han presentado alguna reclamación y cuya tramitación ha finalizado, considera que *“la información recibida desde el Ararteko ha sido buena o muy buena”* y que están *“muy o bastante de acuerdo con la resolución o propuesta del Ararteko respecto a su queja”* (61,42 %). La valoración positiva sobre ambas cuestiones es notablemente superior a los datos recogidos en 2001.

A la pregunta de cómo valorarían globalmente la intervención del Ararteko, es decir, el interés demostrado, las gestiones realizadas, etc., el 81,75 % de los reclamantes responden que su valoración es *“muy o bastante positiva”* y aseguran que *“recomendarían en todos los casos (63,07 %) o en algunos casos (28,22 %) a alguna persona con problemas con la administración que acudiera al Ararteko”*.

Cabe destacar que aumenta el número de personas que, respondiendo a la encuesta que *“el problema que dio origen a su queja no se ha resuelto o se ha resuelto bastante mal”* (58,09 % de quienes han respondido al cuestionario) valoran de forma *“positiva o muy positiva la intervención de la institución”* y *“recomendarían en todos los casos o en algunos casos acudir al Ararteko”*.

Además de los datos que se obtienen mediante las encuestas, los reclamantes también pueden hacernos llegar sus opiniones y sugerencias. Como en años anteriores, muchos ciudadanos sugieren que la Ararteko debería tener más poder, más capacidad de decisión y que sus resoluciones fueran vinculantes. Además, algunos consideran que debería exigir, de oficio, las responsabilidades administrativas que pudiera haber, y tener la potestad de penalizar a las administraciones que no hayan actuado de forma correcta. Hay quienes opinan que la institución del Ararteko debería investigar a fondo la información que le remiten desde las administraciones. Coinciden algunos ciudadanos en opinar que la institución del Ararteko es un mero transmisor de información y

que el tiempo transcurrido desde la presentación de la queja hasta que obtuvieron alguna respuesta es excesivo. Insisten en que debe potenciarse el conocimiento público y la labor de la institución, por medio de campañas publicitarias.

- Resultados de la encuesta (ver diagramas 23 a 28 en anexo)

· ¿Cómo valoraría usted la información recibida?

| | |
|---------------------|---------|
| · Muy buena | 35,69 % |
| · Buena | 50,62 % |
| · Mala | 7,47 % |
| · Muy mala | 4,56 % |
| · No contesta | 1,66 % |

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

| | |
|---------------------|---------|
| · Muy largo | 14,52 % |
| · Largo | 32,37 % |
| · Corto | 39,83 % |
| · Muy corto | 9,13 % |
| · No contesta | 4,15 % |

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

| | |
|--------------------------------|---------|
| · Muy de acuerdo | 31,54 % |
| · Bastante de acuerdo | 29,88 % |
| · Bastante en desacuerdo | 17,01 % |
| · Muy en desacuerdo | 17,84 % |
| · No contesta | 3,73 % |

· Considera usted que el problema que dio origen a su queja:

| | |
|--------------------------------------|---------|
| · Se ha resuelto muy bien | 19,92 % |
| · Se ha resuelto bastante bien | 18,67 % |
| · Se ha resuelto bastante mal | 7,88 % |
| · No se ha resuelto | 50,21 % |
| · No contesta | 3,32 % |

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

| | |
|---------------------------|---------|
| · Muy positiva | 50,21 % |
| · Bastante positiva | 31,54 % |
| · Bastante negativa | 6,64 % |
| · Muy negativa | 6,22 % |
| · No contesta | 5,39 % |

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

| | |
|--------------------------------|---------|
| . Sí, en todos los casos | 63,07 % |
| . Sí, en algunos casos | 28,22 % |
| . No, en ningún caso | 5,81 % |
| . No contesta | 2,90 % |

Podría ocurrir que las respuestas de los encuestados fueran diferentes dependiendo de que el hecho que dio origen a su queja se hubiera resuelto o no. Sin embargo no es así, como lo corroboran los datos referidos a los cuestionarios en los que los reclamantes afirman que su problema no se ha resuelto o se ha resuelto mal.

- **Valoración de la intervención de la institución del Ararteko por parte de los reclamantes cuyo problema “no se ha resuelto” o “se ha resuelto bastante mal” (ver diagramas 29 y 30 en anexo)**

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

| | |
|---------------------------|---------|
| . Muy positiva | 30,00 % |
| . Bastante positiva | 40,72 % |
| . Bastante negativa | 11,43 % |
| . Muy negativa | 10,71 % |
| . No contesta | 7,14 % |

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

| | |
|--------------------------------|---------|
| . Sí, en todos los casos | 50,71 % |
| . Sí, en algunos casos | 35,71 % |
| . No, en ningún caso | 9,29 % |
| . No contesta | 4,29 % |

CAPÍTULO IV

RESISTENCIA DE DETERMINADOS ORGANISMOS ADMINISTRATIVOS AL DEBER DE INFORMAR EN EL PLAZO CONCEDIDO

1. INTRODUCCIÓN Y OBSERVACIONES

El cumplimiento de las funciones que el ordenamiento jurídico atribuye a instituciones de control como esta del Ararteko hace necesaria la colaboración de las administraciones públicas incluidas en sus respectivos ámbitos de actuación. En efecto, 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, hace referencia expresa –en su art. 23– 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, advierte en su art. 26 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 establece en su art. 24.2 que la persistencia en una actividad hostil o entorpecedora de la labor de investigación del Ararteko por cualquier organismo, funcionario, directivo o persona al servicio de la Administración pública, podrá ser objeto de un informe especial, además de ser destacado en la sección correspondiente del informe anual.

Precisamente, la inclusión de este capítulo en el presente informe anual pretende que el Parlamento y, por extensión, la opinión pública en general tenga conocimiento de aquellos cargos públicos o funcionarios que no han colaborado diligentemente con la Ararteko, impidiendo o retrasando su intervención y motivando la imposibilidad de resolver en plazo las quejas planteadas por la ciudadanía.

Ocurre, además, que este deber de colaboración con estas instituciones de control cobra tal importancia en el conjunto del ordenamiento jurídico que su incumplimiento tiene incluso un tratamiento penal. En efecto, la falta de colaboración está prevista como un delito contra las Instituciones del Estado y la División de Poderes en el artículo 502.2 del Código Penal, pudiendo imponerse una pena de suspensión de empleo o cargo público por tiempo de seis meses a dos años a las autoridades o funcionarios que obstaculicen “...la investigación del Defensor del Pueblo, Tribunal de Cuentas u órganos equivalentes de las Comunidades Autónomas, negándose o dilatando indebidamente el envío de los informes que estos solicitaren o dificultando su acceso a los expedientes o documentación administrativa necesaria para tal investigación”. Como se puede comprobar, en el diseño del tipo se tienen en cuenta las dos variables a las que hemos hecho anterior referencia y que colman, en su conjunto, la naturaleza

de ese deber de colaboración: su estricto ejercicio y la necesidad de que se evacue en un plazo determinado.

Como ya hemos adelantado, el presente capítulo refleja cómo han actuado las administraciones e instituciones ante el deber de colaboración que el ordenamiento jurídico les impone. En los datos que se reseñan a continuación se muestran las gestiones que la Ararteko ha desarrollado, recordando y requiriendo a las instituciones y organismos implicados el efectivo cumplimiento de su deber de colaboración para con esta institución garantista, en los supuestos de ausencia o retraso en la respuesta a la solicitud de información que les ha sido transmitida y, asimismo, a los silencios que se hubieren constatado en relación con el cumplimiento de las recomendaciones y los recordatorios de legalidad.

En algunos de los expedientes de queja, la demora en atender a las solicitudes de información se prolonga más allá de un ejercicio. Por esta razón hemos entendido oportuno, tal y como se ha plasmado en ejercicios anteriores, incluir en este informe una relación exhaustiva de los requerimientos efectuados en expedientes de queja en trámite a lo largo de 2002, aun cuando éstos hayan iniciado su trámite en años anteriores. La finalidad de esta práctica es ofrecer una visión más global sobre los índices colaboración de las entidades cuyas actuaciones son sometidas a la consideración de la Ararteko.

Es obligado manifestar que al plantear estos requerimientos, la Ararteko no actúa de manera automática. La función de recordar el deber de colaborar se practica 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 atender, las variables temporales en la constitución de las entidades sometidas a control como consecuencia de periodos electorales, la rotación y/o sustitución de los responsables y funcionarios, etc.

Sin embargo, desgraciadamente no faltan ocasiones en 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 los ciudadanos reclamantes. En efecto, en ocasiones, el incumplimiento del deber de colaboración adquiere caracteres dignos de reseña. Nos referimos a los asuntos en los que la institución del Ararteko se ha visto en la necesidad, tras la falta de respuesta a varios requerimientos, de recordar a los titulares de las administraciones afectadas que podían estar incurriendo en el delito tipificado en el artículo 502.2 del Código Penal y, en consecuencia, la posibilidad de residenciar el asunto en el orden jurisdiccional penal. A lo largo del ejercicio del año 2002 se ha efectuado apercibimiento a las siguientes autoridades:

- Joseba Zorrilla Ibáñez, alcalde de Balmaseda (Expte. 1112/2001)
- Guillermo Garate Urzelai, alcalde de Elgoibar (Expte. 1106/2001)
- José Luis Portillo López, alcalde de Carranza (Expte. 69/1998)
- Segundo Calleja Macho, alcalde de Sestao (Expte. 262/2002) y
- Javier Portuondo Beascochea, director del gabinete del Departamento de Interior (Expte. 108/2002)

La información solicitada con los dos primeros apercebimientos, esto es, con los realizados en el curso de los expedientes de queja 1112/2001 y 1106/2001, ha sido finalmente facilitada por los alcaldes de Balmaseda y Elgoibar. Asimismo, el director de gabinete del Departamento de Interior dio respuesta a la información requerida. No obstante, no podemos dejar de denunciar el evidente trastorno que esta falta de colaboración ha supuesto para la correcta intervención de esta institución.

Más grave es, sin duda, la actitud del alcalde de Sestao, así como del alcalde de Carranza, que, pese a los apercebimientos practicados, al momento de cerrar la elaboración del presente informe anual, continúan sin dar muestras de querer colaborar con esta institución.

Precisamente al hilo de estas actitudes entorpecedoras, debemos hacer referencia nuevamente a las actuaciones iniciadas el pasado año 2001 con motivo de los hechos protagonizados por el alcalde de Pasaia.

Resulta necesario resaltar en esta sección del informe nuevamente la actitud del alcalde de Pasaia.

Como ya conocen, durante el año 2001, don Juan Carlos Alduntzin, alcalde de Pasaia, de manera reiterada se negó a colaborar con esta institución, en una clara conducta de entorpecimiento a la labor de investigación en los expedientes de queja que se tramitaron con ese ayuntamiento guipuzcoano en el referido año.

La inclusión en todos los escritos de la Ararteko de la transcripción del art. 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que declara que toda persona tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad personal, con el lema «ETA NO» en euskara y castellano, motivó que don Juan Carlos Alduntzin, al recibir distintos escritos de esta institución con el referido lema, dictara una resolución de alcaldía con fecha 15 de mayo de 2001, por la que resolvía *«ordenar que le sean devueltos al Ararteko todos los escritos que envíen mientras tanto no recupere dicha neutralidad»*. Basándose en esta resolución, don Juan Carlos Alduntzin Juanena, alcalde de Pasaia, ha devuelto desde entonces todos los escritos remitidos por la institución del Ararteko.

Esta conducta, claramente obstruccionista, impide la intervención de esta institución en los expedientes que se tramitan en relación con actuaciones de ese ayuntamiento, pese a los requerimientos realizados, creando una situación de indefensión en los ciudadanos que han acudido a esta institución.

Esta grave situación motivó que, en fecha 27.12.2001, esta institución pusiera en conocimiento del Ministerio Fiscal estos hechos, por si consideraba que podían ser constitutivos del delito previsto en el art. 502.2. del Código Penal.

El Juzgado de Instrucción nº 1 de San Sebastián inició el procedimiento abreviado 039/02 *«seguido contra el alcalde del término guipuzcoano de Pasajes, D. Juan Carlos Alduncin Juanena, por su presunto delito contra las Instituciones del Estado previsto y penado en el art. 502.2. del Código Penal vigente»*.

Realizadas las diligencias del procedimiento, el fiscal, el día 25 de abril de 2002, solicitó la apertura del juicio oral ante el juzgado de lo penal, y formuló un escrito de calificación contra Juan Carlos Alduncin en los términos siguientes: *«los hechos relatados son constitutivos de un delito contra las instituciones del Estado, previsto y penado en el art. 502.2. del Código Penal vigente. Del referido delito es responsa-*

ble el inculpado como autor». Y acaba señalando que «procede imponer al inculpado 12 MESES DE SUSPENSIÓN DE EMPLEO O CARGO PÚBLICO y el abono de las costas».

El alcalde de Pasaia ha recurrido las actuaciones procesales y en el momento de cerrar este informe estamos a la espera de su resolución judicial.

Como ya se ha indicado, a pesar de que se está tramitando este procedimiento penal, el alcalde de Pasaia continúa de manera contumaz devolviendo todos los escritos que le son enviados por esta institución. En concreto, en el expediente 177/2002/17, nos ha sido devuelto el definitivo apercibimiento, enviado a comienzos de 2003, en el que se recuerdan las consecuencias penales que su conducta tiene. Asimismo, nos han sido devueltos los escritos remitidos en los expedientes 1000/2002/23 y 1215/2002/17. Por todo ello, nos hemos visto obligados a poner de nuevo en conocimiento del Ministerio Fiscal esta circunstancia, por si considera oportuno iniciar un nuevo procedimiento penal por los hechos relatados. En el momento de cierre de este informe, estamos a la espera de conocer el resultado de esta gestión.

En esta falta de colaboración del alcalde de Pasaia, se ha producido en el año 2002 un hecho de especial gravedad. Ha devuelto también un cuestionario que esta institución ha remitido para su cumplimentación por todos los ayuntamientos vascos para realizar un informe extraordinario sobre la accesibilidad de las personas discapacitadas a los edificios, instalaciones y servicios de uso público en la CAPV, obstaculizando, una vez más, nuestra función de control en el municipio de Pasaia.

* * *

Tras los precedentes comentarios, creemos oportuno efectuar una serie de aclaraciones, para una mejor comprensión de los datos que se recogen en las relaciones que se incorporan a continuación:

- En la primera de las relaciones se recogen el total de expedientes tramitados ante los diferentes organismos e instituciones cuyas actuaciones han sido sometidas a control y cuya tramitación ha exigido plantear al menos una petición de información y, en su caso, uno o varios requerimientos. Se incluyen en esta relación las peticiones de información y requerimientos efectuados respecto al cumplimiento de las recomendaciones. La información que se refleja en cada columna es la siguiente:
 - (1) número de expedientes en los que se ha efectuado alguna petición de información en el año 2002.
 - (2) número de expedientes con petición de información en el año 2002 y en cuya tramitación se ha efectuado algún requerimiento.
 - (3) porcentaje de expedientes con requerimiento sobre el total de expedientes en los que se ha efectuado alguna petición de información en el 2002.
 - (4) número de expedientes con requerimientos en el 2002, pero que corresponden a peticiones de información efectuadas en años anteriores.
 - (5) en los expedientes con requerimiento en el 2002, desglose del número de requerimientos.
 - (6) total de requerimientos efectuados en el 2002.

- En la relación que se inserta en segundo lugar se reflejan en detalle, uno a uno, todos los expedientes en cuya tramitación ha resultado obligado dirigir requerimientos a los órganos o instituciones cuyos actos han sido sometidos a nuestra consideración, tanto en lo que se refiere a las informaciones habituales como respecto al cumplimiento de las recomendaciones.
- Los expedientes a cuya referencia se añade un asterisco se refieren a quejas cuya tramitación se ha iniciado en años anteriores y que han precisado requerimientos a lo largo de 2002, al continuarse su tramitación.

El dato que se refleja en la última columna, en cuanto a si la información sigue pendiente o ha sido recibida ha sido incorporado teniendo en cuenta como fecha límite el día 31 de diciembre de 2002.

Por último, conviene hacer notar que los expedientes que figuran referenciados en más de una ocasión son aquellos que han precisado de más de una información. Se reflejan así para hacer constar los requerimientos que han sido precisos para cada una de las peticiones planteadas.

2. RESPUESTA DE LAS ADMINISTRACIONES A LAS PETICIONES DE INFORMACIÓN Y A LOS REQUERIMIENTOS DE LA ARARTEKO DURANTE EL 2002

A) Gobierno Vasco

| Departamento | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | | | | (6) |
|---|---------------------------|--------------------------------|-------|----------------------|---------------------------------------|---|---|----|-----------------|
| | Expedientes petición 2002 | Expedientes con requerimientos | % | Req. años anteriores | Desglose del número de requerimientos | | | | Total Req. 2002 |
| | | | | | 1 | 2 | 3 | +4 | |
| Agricultura y pesca..... | - | - | - | 1 | 1 | - | - | - | 1 |
| Cultura..... | 3 | 1 | 33,33 | - | 1 | - | - | - | 1 |
| Comité Vasco de justicia deportiva..... | 1 | 1 | 100 | - | - | 1 | - | - | 2 |
| EITB..... | 3 | 2 | 66,67 | - | 1 | 1 | - | - | 3 |
| Federación Vizcaína de Fútbol..... | 1 | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Educación, Universidades e Investigación..... | 63 | 22 | 34,92 | 3 | 21 | 1 | 2 | 1 | 33 |
| UPV/EHU..... | 15 | 6 | 40 | 1 | 6 | 1 | - | - | 8 |
| Hacienda y Administración Pública..... | 5 | 3 | 60 | - | 3 | - | - | - | 3 |
| Eustat..... | 1 | - | - | - | - | - | - | - | - |
| IVAP..... | 5 | 2 | 40 | - | 2 | - | - | - | 2 |
| Industria, Comercio y Turismo..... | 9 | - | - | 1 | 1 | - | - | - | 1 |
| Spri-Sociedad de promoción y reconversión..... | 1 | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Interior..... | 48 | 18 | 37,50 | 8 | 18 | 5 | 1 | 2 | 39 |
| Justicia, Empleo y Seguridad Social..... | 16 | 4 | 25 | 1 | 3 | 1 | 1 | - | 8 |
| Osalan..... | 3 | 1 | 33,33 | - | - | - | 1 | - | 3 |
| Ordenación del Territorio y Medio Ambiente..... | 5 | - | - | - | - | - | - | - | - |
| IHOBE..... | 1 | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Sanidad..... | 6 | 2 | 33,33 | - | 2 | - | - | - | 2 |
| SVS/Osakidetza..... | 39 | 9 | 23,08 | 5 | 9 | 2 | 2 | 1 | 23 |
| Transportes y Obras Públicas..... | 3 | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Eusko Trenbideak/Ferrocarriles Vascos..... | 5 | 1 | 20 | - | - | 1 | - | - | 2 |
| IMEBISA..... | 1 | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Vivienda y Asuntos Sociales..... | 19 | 4 | 21,05 | - | 3 | 1 | - | - | 5 |

B) Diputaciones forales

| | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | | | (6) |
|---|------------------------------|-----------------------------------|-------|-------------------------|--|---|---|--------------------|
| | Expedientes petición 2002 | Expedientes con requerimientos | % | Req. años anteriores | Desglose del número de requerimientos | | | Total Req. 2002 |
| | | | | | 1 | 2 | 3 | |
| Diputación Foral de Álava | | | | | | | | |
| Agricultura y Medio Ambiente | 2 | - | - | 1 | 1 | - | - | 1 |
| Bienestar Social | 6 | 1 | 16,67 | 3 | 4 | - | - | 4 |
| Hacienda, Finanzas y Presupuestos | 5 | - | - | - | - | - | - | - |
| Obras Públicas y Urbanismo | 3 | 1 | 33,33 | 1 | 1 | 1 | - | 3 |
| Presidencia | 3 | - | - | - | - | - | - | - |

| | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | | | (6) |
|------------------------------------|------------------------------|-----------------------------------|-------|-------------------------|--|---|---|--------------------|
| | Expedientes petición 2002 | Expedientes con requerimientos | % | Req. años anteriores | Desglose del número de requerimientos | | | Total Req. 2002 |
| | | | | | 1 | 2 | 3 | |
| Diputación Foral de Bizkaia | | | | | | | | |
| Acción Social | 12 | - | - | 1 | 1 | - | - | 1 |
| Agricultura | 4 | 3 | 75 | - | 3 | - | - | 3 |
| Cultura | 1 | - | - | - | - | - | - | - |
| Hacienda y Finanzas | 10 | 3 | 30 | - | 3 | - | - | 3 |
| Obras Públicas y Transportes | 11 | 6 | 54,55 | 3 | 6 | 1 | 2 | 14 |
| Presidencia | 1 | - | - | - | - | - | - | - |
| Urbanismo | 1 | - | - | - | - | - | - | - |

| | (1) | (2) | (3) | (4) | (5) | | | (6) |
|-------------------------------------|------------------------------|-----------------------------------|-----|-------------------------|--|---|---|--------------------|
| | Expedientes petición 2002 | Expedientes con requerimientos | % | Req. años anteriores | Desglose del número de requerimientos | | | Total Req. 2002 |
| | | | | | 1 | 2 | 3 | |
| Diputación Foral de Gipuzkoa | | | | | | | | |
| Agricultura y Medio Ambiente | 9 | - | - | - | - | - | - | - |
| Hacienda y Finanzas | 6 | - | - | - | - | - | - | - |
| Juventud y Deportes | 1 | - | - | - | - | - | - | - |
| Obras Hidráulicas y Urbanismo | 1 | - | - | - | - | - | - | - |
| Presidencia | 2 | 1 | 50 | - | 1 | - | - | 1 |
| Servicios Sociales | 1 | - | - | - | - | - | - | - |
| Transportes y Carreteras | 4 | 2 | 50 | - | 2 | - | - | 2 |

| | (1) |
|------------------------------------|-----|
| Juntas Generales de Bizkaia | |
| Juntas Generales de Bizkaia | 1 |

3. RELACIÓN DE REQUERIMIENTOS EFECTUADOS POR LA ARARTEKO DURANTE EL 2002 PARA CONSEGUIR INFORMACIÓN

A) Gobierno Vasco

| Departamento | Referencia (nº expdte.) | Descripción (tema objeto de la queja) | Número de requerimientos en el año | Fecha último requerimiento | Información Pendiente (P) Recibida (R) | |
|--|--|---|---|----------------------------|--|---|
| Agricultura y Pesca | 509/2001/23* | Silencio administrativo | 1 | 29/01/2002 | R | |
| Cultura | 4/2001/19 | Silencio administrativo | 1 | 14/03/2002 | R | |
| Comité Vasco de justicia deportiva | 247/2002/22 | Silencio administrativo | 2 | 21/11/2002 | P | |
| EITB | 31/2002/22 | Mala recepción de la señal de ETB1 | 1 | 02/05/2002 | R | |
| | 628/2002/18 | Tratamiento de un suceso en programa emitido en ETB2 | 2 | 28/11/2002 | R | |
| Educación Universidades e Investigación | 684/2001/25* | Material escolar de la asignatura de religión | 3 | 17/06/2002 | R | |
| | 1159/2001/25* | Denegación de transporte escolar | 1 | 07/01/2002 | R | |
| | 1393/2001/20* | Enseñanza de religión | 1 | 15/01/2002 | R | |
| | 557/2000/20 | Excedencia cuidado hijos funcionarios interinos | 1 | 10/07/2002 | R | |
| | 641/2001/23 | Tendido eléctrico cercano a centro escolar | 1 | 22/03/2002 | R | |
| | 1509/2001/20 | Gastos e inversiones en centro de educación | 1 | 27/02/2002 | R | |
| | 39/2002/23 | Construcción de centro escolar en Bidegoian | 1 | 23/04/2002 | R | |
| | 39/2002/23 | Construcción de centro escolar en Bidegoian | 1 | 01/08/2002 | R | |
| | 39/2002/23 | Construcción de centro escolar en Bidegoian | 1 | 11/12/2002 | R | |
| | 153/2002/20 | Valoración experiencia previa a efectos sustituciones docentes | 1 | 23/05/2002 | R | |
| | 191/2002/20 | Curso de formación profesorado. Discriminación motivos religiosos | 1 | 19/04/2002 | R | |
| | 191/2002/20 | Curso de formación profesorado. Discriminación motivos religiosos | 3 | 15/10/2002 | R | |
| | 319/2002/18 | Planificación de oferta escolar incorrecta | 1 | 07/05/2002 | R | |
| | 382/2002/20 | Denegación beca universitaria | 1 | 20/06/2002 | R | |
| | 398/2002/20 | Estudios de ingeniería de polímeros | 1 | 23/05/2002 | R | |
| | 432/2002/25 | Necesidad de obras en centro docente | 1 | 25/06/2002 | R | |
| | 441/2002/20 | Admisión de alumnos | 1 | 20/06/2002 | R | |
| | 467/2002/19 | Acceso a expte. informativo y denegación asistencia jurídica a funcionario en ejercicio de su cargo | 1 | 08/10/2002 | R | |
| | 492/2002/20 | Distribución alumnado | 1 | 20/06/2002 | R | |
| | 544/2002/25 | Denegación transporte escolar | 1 | 04/09/2002 | R | |
| | 549/2002/17 | Barreras arquitectónicas | 2 | 18/11/2002 | R | |
| | 552/2002/20 | Irale. Publicidad convocatorias | 1 | 27/08/2002 | R | |
| | 556/2002/25 | Denegación de transporte escolar | 1 | 04/09/2002 | R | |
| | 940/2002/20 | Sustituciones docentes | 1 | 06/11/2002 | R | |
| | 956/2002/18 | Uso único del castellano en tablón | 1 | 12/12/2002 | P | |
| | 957/2002/18 | Uso único del castellano en tablón | 1 | 12/12/2002 | P | |
| | 1030/2002/25 | Consideración minusvalías. Acceso estudios FP | 1 | 23/12/2002 | P | |
| | 1070/2002/20 | Transporte escolar | 1 | 11/12/2002 | R | |
| | Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea | 451/2001/18* | Denegación de acceso a recinto UPV | 1 | 28/01/2002 | R |
| | | 1433/2001/20 | Concurso provisión cátedra | 1 | 26/04/2002 | R |
| | | 50/2002/20 | Falta profesorado. Escuela Superior de Arquitectura | 1 | 19/02/2002 | R |
| | | 615/2002/25 | Silencio administrativo. Recursos elecciones órganos académicos | 2 | 17/10/2002 | P |
| | | 785/2002/20 | Acceso informes auditoría interna | 1 | 11/12/2002 | P |
| 936/2002/20 | | Cobertura necesidades profesorado | 1 | 14/11/2002 | P | |
| | 964/2002/20 | Matrícula alumnos programa "Erasmus" | 1 | 06/11/2002 | R | |

| Departamento | Referencia (nº expdte.) | Descripción (tema objeto de la queja) | Número de requerimientos en el año | Fecha último requerimiento | Información Pendiente (P) Recibida (R) | |
|-----------------------------------|-------------------------------------|---|--|----------------------------|--|---|
| Hacienda y Administración Pública | 143/2002/20 | Abono retribuciones pendientes | 1 | 19/04/2002 | R | |
| | 769/2002/20 | Contratación eventual y tiempo efectivo trabajo | 1 | 14/11/2002 | R | |
| | 787/2002/19 | Pérdida de documento en procedimiento administrativo | 1 | 16/12/2002 | P | |
| IVAP | 226/2002/20 | Pruebas selectivas. Adaptación tiempo personas con discapacidad | 1 | 26/09/2002 | R | |
| | 724/2002/20 | Bolsa educadoras. Valoración de méritos | 1 | 26/09/2002 | R | |
| Industria, Comercio y Turismo | 1154/2001/25* | Reclamación en materia de consumo contra empresas de telefonía | 1 | 07/01/2002 | R | |
| Interior | 508/1999/21* | Actuación incorrecta de la Ertzaintza | 1 | 18/04/2002 | P | |
| | 824/2000/19* | Sanción de tráfico | 1 | 19/02/2002 | P | |
| | 862/2000/19* | Valoración de indemnización de víctima de sabotaje | 1 | 19/02/2002 | R | |
| | 929/2000/19* | Actuación incorrecta de la Ertzaintza frente a un ciudadano | 1 | 19/02/2002 | P | |
| | 72/2001/21* | Actuación incorrecta de la Ertzaintza | 1 | 17/04/2002 | P | |
| | 590/2001/19* | Desperfectos en su vivienda por registro de Ertzaintza | 1 | 19/02/2002 | P | |
| | 1149/2001/18* | Vulneración del carácter oficial del euskara | 1 | 25/01/2002 | R | |
| | 1418/2001/19* | Detenido por la Ertzaintza | 1 | 19/02/2002 | R | |
| | 838/2000/19 | Malos tratos por parte de la Ertzaintza | 1 | 16/12/2002 | R | |
| | 1149/2001/18 | Vulneración del carácter oficial del euskara | 1 | 17/12/2002 | P | |
| | 108/2002/19 | Desperfectos en su coche cuando estaba aparcado junto al centro Hontza | 4 | 16/12/2002 | P | |
| | 119/2002/19 | Objeto de seguimiento por la Ertzaintza | 3 | 16/12/2002 | P | |
| | 164/2002/20 | Liquidación gastos viaje. Ertzainas residentes fuera de la CAPV | 1 | 19/04/2002 | R | |
| | 164/2002/20 | Liquidación gastos viaje. Ertzainas residentes fuera de la CAPV | 3 | 04/09/2002 | R | |
| | 271/2002/19 | Actuación de la Ertzaintza en San Francisco | 1 | 08/07/2002 | R | |
| | 638/2002/19 | Incautación de pistolas de juguete a niños jugando en la calle por la Ertzaintza | 1 | 08/10/2002 | R | |
| | 776/2002/18 | Acceso a cursos de euskara de empleado público | 1 | 09/10/2002 | R | |
| | 776/2002/18 | Acceso a cursos de euskara de empleado público | 1 | 29/11/2002 | R | |
| | 813/2002/19 | Trato dispensado por la Ertzaintza a familiar de fallecidos en accidente de tráfico | 2 | 16/12/2002 | P | |
| | 856/2002/19 | Detenido por la Ertzaintza en concentración antitaurina | 1 | 16/12/2002 | P | |
| | 946/2002/23 | Protección de animales | 1 | 08/11/2002 | P | |
| | 947/2002/23 | Protección de animales | 2 | 11/12/2002 | P | |
| | 948/2002/23 | Protección de animales | 1 | 08/11/2002 | P | |
| | 949/2002/23 | Protección de animales | 2 | 11/12/2002 | P | |
| | 950/2002/23 | Protección de animales | 2 | 11/12/2002 | P | |
| | 951/2002/23 | Protección de animales | 1 | 08/11/2002 | P | |
| | 967/2002/20 | Expediente disciplinario | 1 | 28/11/2002 | R | |
| | 970/2002/19 | Acceso a atestado de la Ertzaintza en accidente de circulación | 1 | 16/12/2002 | P | |
| | Justicia, Empleo y Seguridad Social | 1141/2001/25* | Denegación de registro de estatutos a una asociación profesional | 1 | 29/01/2002 | R |
| | | 190/2002/20 | Modificación de puestos de letrado de las delegaciones territoriales del Departamento Justicia, Trabajo y Seguridad Social | 1 | 15/10/2002 | R |
| | | 352/2002/25 | Denegación de ayudas a trabajadores por incorporación a cooperativa | 3 | 17/10/2002 | R |
| | | 636/2002/20 | Becas carrera judicial | 2 | 15/10/2002 | R |
| | | 861/2002/16 | Incompatibilidad ayudas Decreto 176/2002 | 1 | 03/12/2002 | P |
| Osalan | 6/2002/20 | Riesgos laborales línea 2 Metro Bilbao | 3 | 04/09/2002 | R | |

| Departamento | Referencia (nº expdte.) | Descripción (tema objeto de la queja) | Número de requerimientos en el año | Fecha último requerimiento | Información Pendiente (P) Recibida (R) |
|---|-------------------------|--|------------------------------------|----------------------------|--|
| Sanidad | 1381/2001/18 | Falta de financiación de producto sanitario | 1 | 14/05/2002 | R |
| | 381/2002/18 | Funcionamiento del transporte sanitario | 1 | 02/07/2002 | R |
| SVS / Osakidetzak | 856/2001/20* | Necesidades interinos cirugía general | 1 | 09/01/2002 | R |
| | 1216/2001/18* | Tratamiento de infertilidad y VIH | 1 | 16/01/2002 | R |
| | 1221/2001/20* | Necesidades interinas de operario de servicios | 1 | 09/01/2002 | R |
| | 1223/2001/20* | Interinos. Petición de consolidación de empleo | 1 | 09/01/2002 | R |
| | 1396/2001/20* | Licencia motivos electorales. Complemento festivos | 1 | 15/01/2002 | R |
| | 856/2001/20 | Necesidades interinas en cirugía general | 2 | 23/05/2002 | R |
| | 1221/2001/20 | Necesidades interinas de operario de servicios | 2 | 03/06/2002 | R |
| | 1/2002/20 | Convocatoria cobertura puestos servicio prevención | 1 | 19/02/2002 | R |
| | 1/2002/20 | Convocatoria cobertura puestos servicio prevención | 1 | 05/06/2002 | R |
| | 1/2002/20 | Convocatoria cobertura puestos servicio prevención | 1 | 06/11/2002 | R |
| | 51/2002/20 | Silencio administrativo | 2 | 19/04/2002 | R |
| | 51/2002/20 | Silencio administrativo | 2 | 10/07/2002 | R |
| | 226/2002/20 | Pruebas selectivas. Adaptación del tiempo para personas con discapacidad | 1 | 26/09/2002 | R |
| | 389/2002/20 | Diplomados en Dietética y Nutrición Humana | 3 | 04/09/2002 | R |
| | 461/2002/18 | Acceso a registro y archivos por el interesado | 1 | 17/12/2002 | P |
| 712/2002/18 | Reintegro de gastos | 1 | 04/09/2002 | P | |
| 1053/2002/18 | Lista de espera | 1 | 12/12/2002 | P | |
| Transportes y Obras Públicas Eusko Trenbideak / Ferrocarriles Vascos | 1416/2001/22 | Obras de remodelación en estación de tren | 2 | 02/07/2002 | R |
| Vivienda y Asuntos Sociales | 1102/2001/17 | Deficiencias observadas en un garaje | 1 | 24/05/2002 | R |
| | 1137/2001/23 | Cambio de uso en edificio de protección oficial | 2 | 01/10/2002 | R |
| | 335/2002/17 | Exclusión de las listas de Etxebide | 1 | 05/06/2002 | R |
| | 494/2002/23 | Mantenimiento y ejecución de una urbanización | 1 | 01/10/2002 | R |

B) Diputaciones forales

- Diputación Foral de Álava

| Departamento | Referencia (nº expdte.) | Descripción (tema objeto de la queja) | Número de requerimientos en el año | Fecha último requerimiento | Información Pendiente (P) Recibida (R) |
|------------------------------|-------------------------|--|------------------------------------|----------------------------|--|
| Agricultura y Medio Ambiente | 194/2001/19* | Sanción por infracción del régimen de pesca fluvial | 1 | 08/10/2002 | R |
| Bienestar Social | 1133/2001/01* | Condiciones del autobús que transporta personas con discapacidad | 1 | 01/02/2002 | R |
| | 1344/2001/21* | Tutela institucional de una menor | 1 | 17/04/2002 | R |
| | 1484/2001/18* | Medidas relacionadas por condiciones laborales | 1 | 11/02/2002 | R |
| | 716/2002/01 | Solicitud de centro de día para personas con autismo | 1 | 07/10/2002 | P |
| Obras Públicas y Urbanismo | 1100/2001/23* | Silencio administrativo | 2 | 20/03/2002 | R |
| | 1456/2001/23 | Responsabilidad patrimonial | 1 | 19/02/2002 | R |

- Diputación Foral de Bizkaia

| Departamento | Referencia (nº expdte.) | Descripción (tema objeto de la queja) | Número de requerimientos en el año | Fecha último requerimiento | Información Pendiente (P) Recibida (R) |
|---------------------------------|---------------------------------|---|--|-------------------------------|--|
| Acción Social | 1406/2001/20* | Necesidades de educadores. Residencia Orduña | 1 | 15/01/2002 | R |
| Agricultura | 889/2002/23 | Protección de animales | 1 | 08/11/2002 | R |
| | 946/2002/23 | Protección de animales | 1 | 08/11/2002 | R |
| | 951/2002/23 | Protección de animales | 1 | 08/11/2002 | R |
| Hacienda | 1401/2001/16 | Familias numerosas en el Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte | 1 | 03/10/2002 | R |
| | 94/2002/16 | Exenciones en el IBI | 1 | 03/10/2002 | R |
| | 688/2002/16 | Notificaciones defectuosas | 1 | 03/10/2002 | R |
| Obras Públicas y Transportes | 779/2001/22* | Supresión de transporte público en días festivos | 3 | 02/05/2002 | P |
| | 1214/2001/22* | Obras Ibarrekolanda-variante de Deusto | 1 | 28/01/2002 | R |
| | 1318/2001/22* | Denegación acceso (carretera BI-2121) | 1 | 22/01/2002 | R |
| | 1450/2001/22 | Servicios nocturnos de Bizkaibus | 2 | 22/11/2002 | R |
| | 118/2002/23 | Expropiación forzosa | 1 | 20/03/2002 | R |
| | 277/2002/22 | Paso a nivel | 1 | 03/06/2002 | R |
| | 624/2002/25 | Responsabilidad patrimonial | 3 | 23/12/2002 | P |
| | 878/2002/23 | Ejecución de obras Txorierra | 1 | 08/11/2002 | R |
| 944/2002/23 | Obras de la variante de Elorrio | 1 | 10/12/2002 | P | |

- Diputación Foral de Gipuzkoa

| Departamento | Referencia (nº expdte.) | Descripción (tema objeto de la queja) | Número de requerimientos en el año | Fecha último requerimiento | Información Pendiente (P) Recibida (R) |
|-----------------------------|----------------------------|--|--|-------------------------------|--|
| Presidencia | 235/2002/20 | Ejecución sentencia TSJPV | 1 | 19/04/2002 | R |
| Transportes y Carreteras | 792/2002/23 | Obras en Etxegarate | 1 | 01/10/2002 | R |
| | 793/2002/23 | Obras en Etxegarate | 1 | 01/10/2002 | R |

C) Ayuntamientos**- Territorio Histórico de Álava**

| Departamento | Referencia (nº expdte.) | Descripción (tema objeto de la queja) | Número de requerimientos en el año | Fecha último requerimiento | Información Pendiente (P) Recibida (R) |
|----------------------------------|-------------------------|--|------------------------------------|----------------------------|--|
| Artziniega | 217/2002/23 | Silencio administrativo | 1 | 26/04/2002 | R |
| | 308/2002/23 | Silencio administrativo | 1 | 26/04/2002 | R |
| | 309/2002/23 | Silencio administrativo | 1 | 26/04/2002 | P |
| Iruña Oka / Iruña de Oca | 576/2001/17* | Actividades clasificadas en suelo industrial | 1 | 10/01/2002 | R |
| Iruñaiz-Gauna | 27/2002/23 | Clasificación del suelo | 1 | 20/03/2002 | R |
| Laguardia | 472/1999/19 | Retirada de vehículo de la vía pública | 1 | 16/12/2002 | P |
| Legutiano | 554/2002/17 | Actividades clasificadas en suelo no urbanizable | 1 | 22/07/2002 | R |
| Leintz-Gatzaga | 82/2002/23 | Ejecución de resolución municipal | 1 | 02/04/2002 | R |
| Llodio | 1431/2001/16 | Humedad en trastero y crecidas del río | 1 | 03/10/2002 | R |
| Villabuena de Álava / Eskuernaga | 340/2002/23 | Situación urbanística de edificio | 1 | 17/07/2002 | R |
| Vitoria-Gasteiz | 38/2001/21* | Extranjeros. Dificultad de acceso a vivienda de alquiler | 1 | 25/03/2002 | R |
| | 850/2001/25* | Responsabilidad patrimonial | 1 | 08/01/2002 | R |
| | 177/2001/20 | Ensanche 21. Zabalgunea plaza abogado-economista | 1 | 26/04/2002 | R |
| | 814/2001/23 | Legalidad urbanística | 1 | 20/03/2002 | R |
| | 117/2002/20 | OPE auxiliares administrativos | 2 | 03/07/2002 | R |
| | 151/2002/23 | Legalidad urbanística | 1 | 02/04/2002 | R |
| | 180/2002/25 | Denegación de petición de devolución de matrícula en escuela infantil | 1 | 05/06/2002 | R |
| | 259/2002/20 | OPE. Pruebas auxiliares administrativos | 3 | 02/07/2002 | R |
| | 392/2002/17 | Reservas para personas con discapacidad en cines | 1 | 05/06/2002 | R |
| | 486/2002/19 | Sanción de tráfico | 1 | 16/12/2002 | P |
| | 525/2002/23 | Problemas derivados de la red de desagüe municipal | 1 | 16/07/2002 | R |
| | 525/2002/23 | Problemas derivados de la red de desagüe municipal | 1 | 11/12/2002 | P |
| | 653/2002/22 | Revisión de cláusulas contrato de concesión | 1 | 20/09/2002 | R |
| | 827/2002/20 | Destitución-readscripción del responsable de la residencia San Prudencio | 2 | 06/11/2002 | R |
| | 930/2002/23 | Información urbanística | 1 | 08/11/2002 | R |
| | 1029/2002/20 | Acceso licenciados en Ciencia y Tecnología de los Alimentos | 1 | 28/11/2002 | P |

Juntas administrativas

| Departamento | Referencia (nº expdte.) | Descripción (tema objeto de la queja) | Número de requerimientos en el año | Fecha último requerimiento | Información Pendiente (P) Recibida (R) |
|---------------------|-------------------------|---------------------------------------|------------------------------------|----------------------------|--|
| Betoño | 310/2002/23 | Ejecución de obras | 1 | 23/05/2002 | R |
| | 310/2002/23 | Ejecución de obras | 3 | 11/12/2002 | P |
| Llanteno | 724/2001/22* | Reclamación por daños | 1 | 28/01/2002 | R |
| | 724/2001/22 | Reclamación por daños | 2 | 08/10/2002 | P |
| Nanclares de la Oca | 116/2001/23 | Titularidad de camino | 1 | 20/03/2002 | R |
| Unzá | 21/2001/23* | Adjudicación de nichos en cementerio | 1 | 29/01/2002 | R |

- Territorio Histórico de Bizkaia

| Departamento | Referencia (nº expdte.) | Descripción (tema objeto de la queja) | Número de requerimientos en el año | Fecha último requerimiento | Información Pendiente (P) Recibida (R) |
|---|----------------------------|--|--|-------------------------------|--|
| Abadiño | 605/2002/19 | Falta de plazas de estacionamiento junto a su negocio | 1 | 08/12/2002 | R |
| Abanto y Ciérvana- Abanto Zierbena | 415/2000/23* | Responsabilidad patrimonial | 2 | 02/04/2002 | R |
| | 501/2001/23* | Mantenimiento de caminos rurales | 1 | 29/01/2002 | R |
| | 1080/2001/22* | Prestación del servicio de recogida de basura | 1 | 28/01/2002 | R |
| | 38/2002/17 | Accesibilidad en el entorno urbano | 2 | 20/05/2002 | R |
| | 586/2002/23 | Ejecución de urbanización | 2 | 01/10/2002 | R |
| | 886/2002/17 | Filtraciones de agua y molestias de ruidos que provienen de un local municipal | 1 | 15/11/2002 | P |
| | 965/2002/23 | Reclamación de daños | 1 | 11/12/2002 | P |
| Arrankudiaga | 808/2001/23* | Disciplina del suelo | 1 | 29/01/2002 | R |
| Arrigorriaga | 1126/2001/19* | El Ayuntamiento no lo empadrona | 1 | 24/01/2002 | R |
| | 1126/2001/19 | El Ayuntamiento no lo empadrona | 3 | 16/12/2002 | P |
| Balmaseda | 1112/2001/17* | Actividades clasificadas en suelo urbano | 4 | 22/07/2002 | R |
| | 1112/2001/17 | Actividades clasificadas en suelo urbano | 1 | 18/11/2002 | R |
| Barakaldo | 1023/2001/23 | Gastos por realojo | 1 | 24/04/2002 | R |
| | 1064/2001/23 | Expropiación forzosa | 1 | 23/04/2002 | R |
| | 99/2002/23 | Titularidad de calle | 1 | 01/08/2002 | R |
| Barrika | 233/2002/17 | Actividades clasificadas en suelo urbano | 1 | 21/05/2002 | R |
| Basauri | 812/2002/17 | Actividades clasificadas en suelo industrial | 1 | 15/11/2002 | P |
| Bedia | 561/2001/22* | Tasa por información urbanística | 1 | 28/01/2002 | R |
| | 109/2001/23 | Accesibilidad a vivienda | 1 | 08/11/2002 | R |
| | 1495/2001/23 | Electrificación de barrio | 3 | 01/08/2002 | R |
| Berriz | 478/2002/20 | Convocatoria plaza técnico de euskara | 1 | 20/06/2002 | R |
| Bilbao | 10/2001/22* | ICIO y tasa de obra | 1 | 28/01/2002 | R |
| | 431/2001/19* | Régimen específico de estacionamiento en zona OTA para personas con discapacidad | 2 | 14/03/2002 | R |
| | 472/2001/23* | Responsabilidad patrimonial | 1 | 29/01/2002 | R |
| | 898/2001/23* | Rehabilitación de Bilbao la Vieja | 3 | 01/10/2002 | R |
| | 1181/2001/25* | Desaparición de campo de fútbol usado por menores del barrio | 2 | 25/03/2002 | R |
| | 719/2001/22 | Deterioro de acceso a viviendas | 1 | 02/05/2002 | R |
| | 1482/2001/16 | Silencio administrativo | 1 | 20/06/2002 | P |
| | 43/2002/23 | Instalación de ascensor | 1 | 02/04/2002 | R |
| | 249/2002/16 | Tasa por prestación de servicio de bomberos | 1 | 20/06/2002 | R |
| | 292/2002/17 | Actividades clasificadas en suelo urbano | 1 | 24/07/2002 | R |
| | 303/2002/19 | Denegación tarjeta OTA | 2 | 30/07/2002 | R |
| | 314/2002/24 | Sanción de tráfico | 1 | 02/07/2002 | R |
| | 315/2002/19 | Denegación tarjeta OTA | 2 | 30/07/2002 | R |
| | 342/2002/19 | Denegación tarjeta OTA | 2 | 30/07/2002 | R |
| | 370/2002/17 | Limpieza de rastrojos | 3 | 03/10/2002 | R |
| | 402/2002/19 | Denegación tarjeta OTA | 2 | 30/07/2002 | R |
| | 403/2002/19 | Denegación tarjeta OTA | 2 | 30/07/2002 | R |
| | 410/2002/19 | Denegación tarjeta OTA | 2 | 30/07/2002 | R |
| | 420/2002/19 | Denegación tarjeta OTA | 2 | 30/07/2002 | R |
| | 433/2002/19 | Denegación tarjeta OTA | 2 | 30/07/2002 | R |
| | 446/2002/19 | Denegación tarjeta OTA | 1 | 30/07/2002 | R |
| | 451/2002/19 | Denegación tarjeta OTA | 1 | 30/07/2002 | R |
| | 452/2002/19 | Denegación tarjeta OTA | 1 | 30/07/2002 | R |
| | 456/2002/19 | Denegación tarjeta OTA | 1 | 30/07/2002 | R |
| | 584/2002/19 | Denegación tarjeta OTA | 1 | 30/07/2002 | R |
| | 589/2002/19 | Denegación tarjeta OTA | 3 | 16/12/2002 | P |
| | 611/2002/25 | Responsabilidad patrimonial | 1 | 17/09/2002 | R |

| Departamento | Referencia (nº expdte.) | Descripción (tema objeto de la queja) | Número de requerimientos en el año | Fecha último requerimiento | Información Pendiente (P) Recibida (R) | |
|---------------|-------------------------|--|---|----------------------------|--|---|
| Bilbao | 618/2002/23 | Disciplina urbanística | 1 | 16/07/2002 | R | |
| | 741/2002/19 | Exigencia de certificado de convivencia para acreditar residencia en ayudas sociales | 1 | 08/10/2002 | R | |
| | 968/2002/25 | Responsabilidad patrimonial | 1 | 23/12/2002 | P | |
| Carranza | 69/1998/17* | Actividades clasificadas en suelo urbano | 1 | 14/01/2002 | P | |
| | 930/2000/23* | Uso de bienes patrimoniales | 1 | 12/03/2002 | R | |
| | 930/2000/23 | Uso de bienes patrimoniales | 1 | 11/12/2002 | P | |
| Durango | 958/2000/17* | Actividades clasificadas en suelo urbano | 2 | 02/04/2002 | R | |
| | 142/2002/19 | Sanción de tráfico | 1 | 08/07/2002 | R | |
| Ea | 100/2002/23 | Instalación de agua | 1 | 20/03/2002 | R | |
| Erandio | 1213/2000/19* | Problemas para estacionar en plazas reservadas a personas con discapacidad | 1 | 08/10/2002 | P | |
| | 497/2001/17* | Encauzamiento de una ría | 2 | 02/04/2002 | R | |
| | 1391/2001/22 | Molestias por ruidos en obras cercanas | 2 | 22/11/2002 | R | |
| | 573/2002/17 | Actividades clasificadas en suelo urbano | 2 | 08/10/2002 | R | |
| | 590/2002/17 | Actividades clasificadas en suelo urbano | 2 | 08/10/2002 | R | |
| | 885/2002/23 | Silencio administrativo | 1 | 08/11/2002 | R | |
| Ermua | 434/2000/23* | Planeamiento municipal | 1 | 24/04/2002 | R | |
| | 1469/2001/23 | Reclamación | 1 | 20/02/2002 | R | |
| Etxebarria | 1147/2001/17* | Actividades clasificadas en suelo industrial | 1 | 18/02/2002 | R | |
| Galdakao | 1219/2001/17* | Actividades clasificadas en suelo urbano | 2 | 02/04/2002 | R | |
| | 341/2002/23 | Gestión urbanística | 1 | 17/07/2002 | R | |
| | 996/2002/25 | Responsabilidad patrimonial | 1 | 23/12/2002 | P | |
| Gernika-Lumo | 807/2002/25 | Responsabilidad patrimonial | 1 | 04/11/2002 | R | |
| | Getxo | 226/2001/20* | Fomento matriculación modelos educativos B y D | 1 | 23/01/2002 | R |
| | | 1041/2001/25* | Silencio administrativo. Peticiones de mejora servicios locales | 2 | 25/03/2002 | R |
| | 1339/2001/19* | Silencio administrativo | 3 | 11/06/2002 | R | |
| | 883/2000/17 | Actividades clasificadas en suelo urbano | 2 | 24/05/2002 | R | |
| | 742/2001/23 | Protección de caserío | 1 | 12/12/2002 | P | |
| | 559/2002/19 | Denegación tarjeta OTA | 1 | 30/07/2002 | R | |
| | 749/2002/20 | Silencio administrativo | 1 | 26/09/2002 | R | |
| | 789/2002/17 | Contra la instalación de antena de telefonía móvil | 1 | 18/11/2002 | P | |
| | 922/2002/20 | Representación del personal laboral | 1 | 14/11/2002 | P | |
| Gorliz | 1388/2001/17* | Actividades clasificadas en suelo urbano | 1 | 10/01/2002 | R | |
| | 1388/2001/17 | Actividades clasificadas en suelo urbano | 1 | 02/04/2002 | R | |
| Iurreta | 1044/2001/17* | Molestias ocasionadas por perros | 2 | 18/02/2002 | R | |
| Lekeitio | 581/2002/17 | Actividades clasificadas en suelo urbano | 1 | 22/07/2002 | R | |
| Lemoa | 487/2002/17 | Actividades clasificadas en suelo urbano | 2 | 03/10/2002 | R | |
| | 750/2002/23 | Legalidad urbanística | 1 | 26/12/2002 | P | |
| Lezama | 923/2001/22* | Molestias por el paso de ganado | 3 | 02/05/2002 | R | |
| Loiu | 299/2002/24 | Problemas de tráfico en el entorno de la ikastola Lauro | 1 | 26/09/2002 | R | |
| Mallabia | 1386/2001/17 | Vertedero clandestino | 1 | 25/03/2002 | R | |
| Maruri-Jatabe | 317/2002/23 | Instalación de invernaderos | 1 | 24/05/2002 | R | |
| Mungia | 498/2001/17* | Actividades clasificadas en suelo urbano | 1 | 10/01/2002 | R | |
| | 804/2001/17* | Actividades clasificadas en suelo urbano | 3 | 24/05/2002 | R | |
| | 804/2001/17 | Actividades clasificadas en suelo urbano | 1 | 18/11/2002 | P | |
| Ondarroa | 781/2001/20 | Acceso necesidades interinas auxiliares de policía municipal | 2 | 28/05/2002 | P | |
| Orozko | 1107/2001/22* | Electrificación rural | 1 | 28/01/2002 | R | |
| | 462/2002/23 | Molestias por obras | 3 | 08/11/2002 | R | |
| Ortuella | 438/2002/25 | Denegación de petición de renta básica | 2 | 17/10/2002 | R | |
| Otxandio | 734/2002/17 | Actividades clasificadas en suelo no urbanizable | 1 | 09/09/2002 | R | |

| Departamento | Referencia (nº expdte.) | Descripción (tema objeto de la queja) | Número de requerimientos en el año | Fecha último requerimiento | Información Pendiente (P) Recibida (R) |
|--------------|-------------------------|--|------------------------------------|----------------------------|--|
| Plentzia | 1097/2001/19* | Falta respuesta a solicitud | 2 | 14/03/2002 | R |
| | 1097/2001/19 | Tarjeta estacionamiento para personas con discapacidad | 2 | 16/12/2002 | P |
| Portugalete | 337/1999/19* | Agresión sufrida por parte de la policía municipal | 1 | 02/01/2002 | R |
| | 600/2001/23* | Disciplina urbanística | 1 | 30/01/2002 | R |
| | 674/2001/17* | Actividades clasificadas en suelo urbano | 1 | 10/01/2002 | R |
| | 1025/2001/17* | Actividades clasificadas en suelo urbano | 3 | 02/04/2002 | R |
| | 1127/2001/17* | Actividades clasificadas en suelo urbano | 3 | 02/04/2002 | R |
| | 1250/2001/25* | Responsabilidad patrimonial | 1 | 29/01/2002 | R |
| | 1250/2001/25 | Responsabilidad patrimonial | 1 | 23/12/2002 | P |
| | 225/2002/19 | Inmovilización de vehículo | 1 | 11/06/2002 | R |
| | 673/2002/17 | Actividades clasificadas en suelo urbano | 1 | 18/11/2002 | R |
| Santurtzi | 197/2001/22* | Embargo de cantidad superior al SMI | 1 | 28/01/2002 | R |
| Sestao | 262/2002/17 | Actividades clasificadas en suelo urbano | 4 | 27/11/2002 | P |
| | 675/2002/17 | Actividades clasificadas en suelo urbano | 2 | 18/11/2002 | P |
| | 862/2002/23 | Petición de indemnización | 2 | 11/12/2002 | P |
| Sopuerta | 655/2001/22* | Servicios públicos municipales | 1 | 28/01/2002 | R |

- Territorio Histórico de Gipuzkoa

| Departamento | Referencia (nº expdte.) | Descripción (tema objeto de la queja) | Número de requerimientos en el año | Fecha último requerimiento | Información Pendiente (P) Recibida (R) |
|------------------------|-------------------------|--|------------------------------------|----------------------------|--|
| Alegia | 188/2002/17 | Actividades clasificadas en suelo urbano | 1 | 22/07/2002 | R |
| Andoain | 1209/2001/17* | Actividades clasificadas en suelo urbano | 1 | 18/02/2002 | R |
| Anoeta | 63/2002/25 | Responsabilidad patrimonial | 1 | 17/06/2002 | R |
| Beasain | 806/2002/17 | Actividades clasificadas en suelo urbano | 1 | 15/11/2002 | P |
| Deba | 2/2002/19 | Menoscabo de derechos por integración de concejal en grupo mixto | 1 | 08/07/2002 | R |
| | 60/2002/19 | Silencio administrativo | 1 | 08/07/2002 | R |
| Donostia-San Sebastián | 360/2001/19* | Tarjeta OTA | 2 | 14/03/2002 | R |
| | 450/2001/19* | Tarjeta OTA | 2 | 14/03/2002 | R |
| | 587/2001/19* | Tarjeta OTA | 2 | 14/03/2002 | R |
| | 1033/2001/24* | Bicicletas en zonas peatonales | 2 | 18/04/2002 | R |
| | 1103/2001/23* | Silencio administrativo | 1 | 02/04/2002 | R |
| | 1187/2001/23* | Edificación fuera de ordenación | 4 | 24/04/2002 | R |
| | 1210/2001/22* | Exclusión en la adjudicación de plazas de garaje | 2 | 02/05/2002 | R |
| | 1390/2001/17* | Actividades clasificadas en suelo urbano | 1 | 10/01/2002 | R |
| | 1033/2001/24 | Bicicletas en zonas peatonales | 2 | 26/09/2002 | R |
| | 1503/2001/19 | Medidas para ordenar el tráfico en Anoeta los días de partido | 1 | 12/03/2002 | R |
| | 1503/2001/19 | Medidas para ordenar el tráfico en Anoeta los días de partido | 1 | 08/10/2002 | R |
| | 4/2002/23 | Mantenimiento de terrenos | 4 | 11/12/2002 | P |
| | 72/2002/23 | Obras sin licencia | 1 | 02/04/2002 | R |
| | 121/2002/23 | Ejecución de obras de urbanización | 1 | 23/04/2002 | R |
| | 178/2002/19 | Documentación solicitada para expedir una tarjeta que obra ya en el ayuntamiento | 1 | 11/06/2002 | R |
| | 223/2002/22 | Rotondas con semáforos y pasos de cebra en Añorga | 1 | 22/11/2002 | R |
| | 242/2002/24 | Seguridad vial | 1 | 11/06/2002 | R |
| | 385/2002/23 | Disciplina urbanística | 1 | 16/07/2002 | R |
| | 397/2002/17 | Actividades clasificadas en suelo urbano | 2 | 06/09/2002 | R |

| Departamento | Referencia (nº expdte.) | Descripción (tema objeto de la queja) | Número de requerimientos en el año | Fecha último requerimiento | Información Pendiente (P) Recibida (R) |
|------------------------|-------------------------|---|------------------------------------|----------------------------|--|
| Donostia-San Sebastián | 507/2002/23 | Silencio administrativo | 1 | 17/07/2002 | R |
| | 849/2002/22 | Acceso a documentos municipales | 1 | 03/10/2002 | R |
| | 904/2002/23 | Silencio administrativo | 2 | 11/12/2002 | P |
| | 905/2002/23 | Reposición de pavimento | 1 | 11/12/2002 | P |
| Elgoibar | 1106/2001/17* | Actividades clasificadas en suelo industrial | 4 | 24/05/2002 | R |
| Errenteria | 758/2001/24 | Retirada de vehículo | 1 | 11/07/2002 | R |
| | 92/2002/22 | Presión de agua | 2 | 22/11/2002 | R |
| | 280/2002/25 | Sanción de tráfico | 1 | 25/06/2002 | R |
| Hernani | 554/2000/23 | Disciplina urbanística | 2 | 23/05/2002 | R |
| | 66/2002/20 | Acceso a documentos administrativos | 1 | 03/04/2002 | R |
| Hondarribia | 616/2001/23 | Disciplina urbanística | 2 | 23/05/2002 | R |
| | 305/2002/25 | Aparcamiento camiones en cercanías a vivienda | 2 | 04/09/2002 | R |
| | 1032/2002/17 | Actividades clasificadas en suelo urbano | 1 | 26/12/2002 | P |
| Lasarte-Oria | 1221/2000/20 | Escuela de música | 2 | 23/05/2002 | R |
| Lezo | 1387/2001/17 | Actividades clasificadas en suelo urbano | 1 | 02/04/2002 | R |
| | 1434/2001/17 | Actividades clasificadas en suelo urbano | 1 | 02/04/2002 | R |
| | 1435/2001/17 | Actividades clasificadas en suelo urbano | 1 | 02/04/2002 | R |
| Mutriku | 643/2001/25* | Responsabilidad patrimonial | 2 | 25/03/2002 | R |
| | 1203/2000/23 | Disciplina urbanística | 1 | 20/03/2002 | R |
| Oiartzun | 599/2002/22 | IVTM | 1 | 22/11/2002 | R |
| Orio | 634/2002/24 | Responsabilidad patrimonial | 2 | 10/12/2002 | P |
| Ormaiztegui | 279/2002/23 | Situación urbanística de inmueble | 1 | 23/05/2002 | R |
| Pasaia | 177/2002/17 | Actividades clasificadas en suelo urbano | 2 | 14/11/2002 | P |
| | 1000/2002/23 | Responsabilidad patrimonial | 1 | 11/12/2002 | P |
| Urnieta | 669/2002/23 | Disciplina urbanística | 3 | 11/12/2002 | P |
| Urretxu | 1473/2001/17 | Actividades clasificadas en suelo urbano | 2 | 22/07/2002 | R |
| | 1474/2001/17 | Actividades clasificadas en suelo urbano | 2 | 22/07/2002 | R |
| | 1475/2001/17 | Actividades clasificadas en suelo urbano | 2 | 22/07/2002 | R |
| | 1476/2001/17 | Actividades clasificadas en suelo urbano | 2 | 22/07/2002 | R |
| | 1477/2001/17 | Actividades clasificadas en suelo urbano | 2 | 22/07/2002 | R |
| | 1478/2001/17 | Actividades clasificadas en suelo urbano | 2 | 22/07/2002 | R |
| | 1479/2001/17 | Actividades clasificadas en suelo urbano | 2 | 22/07/2002 | R |
| Zarautz | 6/2001/17 | Actividades clasificadas en suelo industrial | 1 | 18/11/2002 | P |
| | 1005/2002/23 | Silencio administrativo | 1 | 12/12/2002 | P |
| Zumaia | 670/2001/17* | Actividades clasificadas en suelo urbano | 1 | 10/01/2002 | R |
| | 670/2001/17 | Actividades clasificadas en suelo urbano | 1 | 18/11/2002 | R |

D) Otros organismos públicos

| Departamento | Referencia (nº expdte.) | Descripción (tema objeto de la queja) | Número de requerimientos en el año | Fecha último requerimiento | Información Pendiente (P) Recibida (R) |
|---------------------------------------|-------------------------|--|------------------------------------|----------------------------|--|
| Consejo Vasco de la Abogacía | 366/2001/21* | Denegación de acceso a un expediente | 2 | 18/04/2002 | R |
| | 166/2002/21 | Retraso en resolución de un recurso | 1 | 18/04/2002 | R |
| Consorcio de Aguas Bilbao Bizkaia | 449/2002/22 | Daños derivados de la construcción de un interceptor | 1 | 22/11/2002 | R |
| Mancomunidad de Servicios Uribe Kosta | 1097/2001/19 | Falta respuesta a solicitud | 1 | 11/06/2002 | R |
| | 1097/2001/19 | Tarjeta estacionamiento para personas con discapacidad | 2 | 16/12/2002 | P |
| MEBISA Metro de Bilbao | 713/2002/23 | Responsabilidad patrimonial | 2 | 08/11/2002 | R |

CAPÍTULO V

CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DE LA ARARTEKO

El artículo 11.b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución del Ararteko considera 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 desarrollar nuestra labor de tramitación de quejas, llegamos a la conclusión de que la actuación administrativa no ha sido correcta, bien porque se ha producido una vulneración de los derechos de los ciudadanos, bien porque se han incumplido las previsiones del ordenamiento jurídico o bien porque el actuar administrativo sometido a control es susceptible de mejora desde una perspectiva más garantista o más eficaz en el cumplimiento de los objetivos propios de un servicio público, la Ararteko dirige una recomendación a la administración afectada por la queja, solicitándole que modifique su actuación.

Es preciso matizar, no obstante, que no siempre es necesario llegar a dictar una recomendación. 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 al ciudadano en el derecho que le había sido conculcado. Esta forma de solucionar los problemas, que no exige el pronunciamiento expreso de una recomendación, ha supuesto que 207 actuaciones administrativas en las que se había detectado irregularidad se hayan solucionado sin necesidad de dictar recomendación alguna.

Hecha esta aclaración y ciñéndonos, por tanto, al cumplimiento de las recomendaciones emitidas, hay que destacar que, de las 38 dictadas en el año 2002, así como de las 19 que se encontraban pendientes de conclusión definitiva a 31 de diciembre de 2001: 12 han sido aceptadas; 24 no han sido aceptadas; 19 se encuentran pendientes; 1 han sido anulada; y 1 se ha suspendido, por haberse residenciado el asunto en sede jurisdiccional.

Desde una perspectiva meramente cuantitativa, hay que señalar que en el presente año 2002 han sido aceptadas el 31,50 % de las recomendaciones formuladas. Se puede constatar también que el 20 % de las recomendaciones que no han sido aceptadas han sido dictadas con motivo de expedientes de queja relativos a cuestiones de responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas.

Al efectuar una valoración de estos resultados no podemos olvidar que las recomendaciones 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 los ciudadanos que han solicitado nuestra intervención.

Tampoco cabe descuidar que cada recomendación 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 vulnera-

ción de los derechos de los ciudadanos, impidiendo la reposición en sus legítimos derechos.

Preocupados por esta realidad, queremos insistir en la necesidad de que las administraciones públicas basen en estrictos argumentos jurídicos la falta de aceptación de las recomendaciones, ya que, de lo contrario, además de un notable desconocimiento de las reglas que rigen las relaciones interinstitucionales, estaremos ante actuaciones arbitrarias poco respetuosas con los principios que deben regir la actividad administrativa. En este sentido, no podemos olvidar que el artículo 103.1 de la Constitución Española determina que *“La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación con sometimiento pleno a la Ley y al derecho”*.

No queremos dejar de 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 la modificación de una actuación administrativa, la Administración puede no compartir la interpretación jurídica de la recomendación y argumentar cuáles son sus motivos de discrepancia. En estos casos, en los que se produce una discrepancia jurídica de la Administración, esta institución se reafirma, en su caso, en su recomendación y hace constar en el informe anual su falta de aceptación.

Otra valoración distinta merecen, en cambio, las situaciones que se constatan cuando el rechazo al cumplimiento de las recomendaciones lo causa la falta de respuesta, es decir, que la administración afectada no aporta información alguna sobre los acuerdos que hubiera podido adoptar en cumplimiento de la resolución, ni aporta, siquiera, los argumentos de contraste que le impiden aceptar su contenido. En este sentido, merece destacarse la falta de respuesta, a pesar de los requerimientos efectuados en tal sentido, del Ayuntamiento de Hernani, a las recomendaciones dictadas en los expedientes de queja nº 66/2002 y 208/20002 y del Ayuntamiento de Plentzia a la recomendación dictada en el expediente de queja nº 271/2000. Esta actitud ha determinado que esas recomendaciones hayan sido calificadas, definitivamente, como no aceptadas.

Otra forma, a nuestro juicio, tampoco nada deseable de concluir los expedientes en los que se ha dictado una recomendación es la de su falta de aceptación sin que la administración requerida vierta argumentos suficientes que fundamenten esa actitud negativa.

Entendemos que estas formas de actuación –la falta de respuesta o la respuesta negativa injustificada– 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 que, utilizando uno de los mecanismos de los que se ha dotado el Estado de Derecho para resolver los problemas, han acudido a una institución garantista solicitando amparo para que se reconozcan sus derechos y se cumpla el ordenamiento jurídico.

A continuación efectuamos una reseña del estado de las recomendaciones dictadas en el año 2002 y de aquellas que a 31 de diciembre de 2001 se encontraban pendientes de respuesta definitiva. Esta reseña se plasma mediante la descripción somera de las recomendaciones agrupadas en cuatro categorías: 1) las que han sido aceptadas por la Administración; 2) las que no han sido aceptadas por la Administración; 3) las que al cerrar la elaboración del presente informe se encuentran pendientes de una respuesta definitiva por parte de la Administración; y 4) las que han sido suspendidas, por haberse residenciado el asunto en sede jurisdiccional.

1. RECOMENDACIONES ACEPTADAS

A) GOBIERNO VASCO

Departamento de Educación, Universidades e Investigación

* **Expediente 557/2000/20 (Recomendación nº 40/2000)**. Se recomendó que se reconociera al colectivo de funcionarios interinos no estable la posibilidad de disfrute de la situación de excedencia por cuidado de familiares.

* **Expediente 169/2002/25 (Recomendación nº 34/2002)**. Se recomendó que se garantizara la aplicación de criterios objetivos, preferentemente relativos al mérito y capacidad de las personas interesadas, en los procedimientos para la adscripción con carácter definitivo a un puesto de trabajo entre personal funcionario de carrera con plaza en origen de igual naturaleza (puestos de trabajo no singularizados, mismo procedimiento de provisión y nivel de complemento de destino, y dentro de la misma localidad).

Departamento de Sanidad

Osatek

* **Expediente: 525/2001/20 (Recomendación nº 6/2002)**. Se recomendó que se asegurara que la persona promotora de la queja quedara incorporada como una candidata más, en función de sus méritos, a la bolsa o lista de sustituciones o contrataciones temporales de la empresa Osatek, SA. Asimismo se recomendó que se permitiera su participación en la provisión de necesidades de personal abiertas a este tipo de candidatos.

B) ADMINISTRACIÓN FORAL

Diputación Foral de Bizkaia

* **Expediente 2441/1998/23B (Recomendación nº 30/1999)**. Se recomendó al Departamento de Obras Públicas que incoase un expediente de delimitación de tramos urbanos de siete carreteras que atraviesan el casco urbano de Bilbao, con sujeción a lo dispuesto en el art. 57 de la Norma Foral 2/1993 de Carreteras de Bizkaia, siendo preceptivo el trámite de audiencia al Ayuntamiento de Bilbao.

Diputación Foral de Gipuzkoa

* **Expediente: 1040/2001/16 (Recomendación nº 5/2002)**. Se recomendó que la Diputación Foral presentase a las Juntas Generales del Territorio Histórico de Guipúzcoa una propuesta de modificación de los artículos 71.4 y 72 de la Norma Foral 8/1998, de 24 de diciembre, reguladora del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, incluyendo en su ámbito de aplicación a las personas solteras que satisfacen anualidades por alimentos a sus hijos por decisión judicial sin convivir con ellos.

* **Expediente 777/2002/16 (Recomendación 33/2002).** Se recomendó que se reconociera la exención de la pensión de vejez por invalidez del SOVI (Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez) en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, en virtud de lo dispuesto en el art. 9 b) de la Norma Foral 8/1998, de 24 de diciembre, reguladora de este impuesto, y que se practicasen las liquidaciones necesarias para regularizar la situación tributaria de los contribuyentes afectados.

C) ADMINISTRACIÓN LOCAL

AYUNTAMIENTOS DE ÁLAVA

Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz

* **Expediente 1230/2000/23 (Recomendación 12/2001).** Se recomendó que se revisara una orden de ejecución de obras respecto a la obligación de la comunidad de propietarios de colocar una nueva tarima en todo el suelo de determinada vivienda, ya que esa medida no resultaba proporcional con las obligaciones que impone a los propietarios el artículo 19.1 de Ley 6/1998, del Régimen del Suelo y Valoraciones, de mantener el edificio en condiciones de seguridad, higiene y ornato.

AYUNTAMIENTOS DE BIZKAIA

Ayuntamiento de Bilbao

* **Expediente 301/2002/21 (Recomendación nº 27/2002).** Se recomendó que el Servicio de Relaciones Ciudadanas facilitara al reclamante y, en general, a los progenitores que lo soliciten, el volante de empadronamiento referido a sus hijas e hijos menores de edad, siempre que ostenten la patria potestad sobre éstos y con independencia de que ejerzan o no su guarda y custodia, con la excepción de aquellos casos en los que el progenitor no conviviente desconozca el domicilio en que los menores residen con el otro progenitor y existan razones objetivas por las que éste desee mantener dicho dato oculto.

Ayuntamiento de Getxo

* **Expediente 937/2001/23 (Recomendación 33/2001).** Se recomendó que se anulase el Decreto de Alcaldía de 12 de julio de 2001, ya que era contrario al ordenamiento jurídico. Ese decreto disponía que la Policía Municipal apercibiese a aquellas personas que practicasen el nudismo en las playas o campas del municipio, para que se abstuvieran de hacerlo, y, en caso de incumplimiento, permitía imponer multas coercitivas para garantizar el cumplimiento de lo ordenado.

Ayuntamiento de Mallabia

* **Expediente 1386/2001/17 (Recomendación nº 36/2002)**. Se recomendó que, como medida cautelar, se decretase la clausura de la actividad de vertedero que se venía desarrollando en el barrio de Goita de Mallabia, y que se instase a su titular a la restauración y reposición de los bienes alterados a su estado anterior, sin perjuicio del expediente sancionador que, en su caso, se pudiera incoar.

AYUNTAMIENTOS DE GIPUZKOA

Ayuntamiento de Mendaro

* **Expediente 793/2000/23 (Recomendación 9/2002)**. Se recomendó que el Ayuntamiento resolviera de forma expresa la reclamación presentada por el promotor de la queja y que en su respuesta garantizase el cumplimiento de las obligaciones urbanísticas de la Junta de Compensación del AIU 03 para hacer frente a los gastos de urbanización -incluidos los derivados del derribo- en los términos aprobados en el Proyecto de Compensación.

Ayuntamiento de Villabona

* **Expediente 430/2001/17 (Recomendación 8/2002)**. Se recomendó que se requiriera al titular de una actividad de almacén de vinos para que procediera al aislamiento acústico del local, en conformidad con las condiciones establecidas en el Decreto 171/85, de 11 de junio, del Gobierno Vasco, así como para que adoptara las medidas necesarias de protección al fuego en los términos exigidos por la NBE-CPI-96.

2. RECOMENDACIONES NO ACEPTADAS

A) GOBIERNO VASCO

Departamento de Educación, Universidades e Investigación

* **Expediente 962/1998/20 (Recomendación nº 11/2001)**. Se recomendó que se realizara un análisis comparativo, desde un plano material, entre el contenido de los planes de estudio de la Diplomatura en Dietética y Nutrición Humana y el currículo a desarrollar en la impartición de los ciclos formativos correspondientes a las especialidades de “Procesos sanitarios”, “Procedimientos sanitarios y asistenciales”, “Procesos de diagnóstico clínico y productos ortoprotésicos” y “Procedimientos de diagnóstico clínico y ortoprotésico” y a la especialidad “Cocina y Pastelería”, y cualesquiera otra que se estimen oportunas, para valorar la posibilidad de incorporar esta titulación a efectos de listas de candidatos a sustituciones docentes.

* **Expediente 300/2002/20 (Recomendación nº 29/2002)**. Se recomendó que en el primer ciclo educativo infantil de cero a tres años se cumpliera el mandato de escolarización preferente que establecen la normativa de admisión de alumnos y la de respuesta educativa al alumnado con necesidades educativas especiales, todo ello en consonancia también con las prioridades fijadas en la Ley de Escuela Pública para la implantación progresiva de este ciclo.

Departamento de Industria, Comercio y Turismo

Spri

* **Expediente 442/2001/19 (Recomendación nº 16/2002)**. Se recomendó que se reconociera la ayuda solicitada por el reclamante en queja al amparo del programa subvencional Konekta Zaitex regulado en el anuncio publicado en el Boletín Oficial del País Vasco de 16 de noviembre de 2000, si el ordenador portátil objeto de esa ayuda se adaptaba a las exigencias de memoria RAM que establecía la norma subvencional.

Departamento de Sanidad

* **Expediente 1062/2001/18 (Recomendación nº 2/2002)**. Se recomendó que se revisara la petición de la persona reclamante en queja y que, una vez valoradas las circunstancias en las que se produjo su traslado en ambulancia, se dictase una nueva resolución tomando como base el cumplimiento o no de las condiciones establecidas en el Real Decreto 63/1995.

* **Expediente 1176/2001/18 (Recomendación nº 1/2002)**. Se recomendó que se revisara la petición de la persona reclamante en queja y que, una vez valoradas las circunstancias en las que se produjo su traslado en ambulancia, se dictase una nueva resolución tomando como base el cumplimiento o no de las condiciones establecidas en el Real Decreto 63/1995

Osakidetza

* **Expediente 1396/2001/20 (Recomendación nº 19/2002).** Se recomendó que se revisara la resolución dictada con motivo de la reclamación previa planteada por la persona promotora de la queja, para que le fuera reconocido y abonado el complemento de trabajo en domingos y festivos correspondiente al día 13 de mayo de 2001, jornada electoral en la que le fue otorgada una licencia por cumplimiento de un deber inexcusable, pues fue designada como vocal primera de junta electoral de zona.

B) ADMINISTRACIÓN FORAL

Diputación Foral de Gipuzkoa

* **Expediente 37/2000/23 (Recomendación nº 38/2001).** Se recomendó al Departamento de Agricultura y Medio Ambiente que revocara la Orden Foral por la que se acordaba desestimar la reclamación presentada por la promotora de la queja, ya que este órgano foral debía responder de los daños ocasionados a la reclamante, derivados del funcionamiento del servicio público de urbanización de una calle, y de la omisión del deber de vigilancia y conservación de los elementos salientes en una zona abierta al paso peatonal. Asimismo, se recomendó que dictara una nueva orden en la que se reconociera la responsabilidad patrimonial que derivase de los daños producidos a la reclamante, en la proporción y en la cuantía que se determinase.

C) ADMINISTRACION LOCAL

AYUNTAMIENTOS DE ÁLAVA

Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz

* **Expediente 536/2001/01 (Recomendación nº 20/2001).** Se recomendó que se revisara la actuación del centro de noche Aterpe con la persona promotora de la queja, que, pese al problema de salud que afectaba a sus piernas, tenía prohibido el uso de cama para el descanso nocturno.

* **Expediente 717/2001/18 (Recomendación nº 31/2001).** Se recomendó que se retrotrajeran las actuaciones motivo de la queja, para que, antes de la eventual rescisión del convenio suscrito con una asociación, se siguiese el procedimiento legalmente establecido para ello, permitiendo así -mediante el trámite esencial de audiencia- que la parte afectada pudiera formular alegaciones a las imputaciones que se le hacían.

Ayuntamiento de Lapuebla de Labarca

* **Expediente: 806/2001/23 (Recomendación nº 11/2002).** Se recomendó que se declarara nulo el acuerdo municipal que concedía licencia de obra

para instalar un cerramiento en una calle, por ser contraria a las normas subsidiarias de planeamiento del municipio. Asimismo, se recomendó que se tomaran las medidas necesarias para garantizar el uso peatonal con acceso rodado previsto para el vial.

AYUNTAMIENTOS DE BIZKAIA

Ayuntamiento de Bilbao

* **Expediente 577/2000/16 (Recomendación nº 38/2000)**. Se recomendó que en las ordenanzas reguladoras de los precios públicos por utilización de las instalaciones deportivas municipales se eliminase cualquier causa de discriminación de las familias monoparentales, con independencia del origen de dicha situación, respecto de las familias en las que ambos progenitores conviven con hijos a su cargo. Se recomendó en particular que se permitiera que, en el caso de familias monoparentales, el abono de la cuota individual fuera compatible con la inclusión como beneficiarios de los hijos a su cargo, siempre que reunieran el resto de requisitos establecidos con carácter general.

Ayuntamiento de Derio

* **Expediente 989/2001/20 (Recomendación 17/2002)**. Se recomendó que se asegurase el tratamiento expreso, a modo de recurso, de un escrito presentado por la promotora de la queja. En concreto, se señaló que debía ofrecerse una explicación debidamente motivada respecto del tratamiento retributivo aprobado por el Pleno del Ayuntamiento, ya que disponía una mejora retributiva para todo el personal que ocupaba puestos de administrativo -gracias a la aprobación de un nuevo complemento mensual-, con la única excepción del puesto de trabajo del que la interesada era titular (administrativo-intervención).

Ayuntamiento de Ea

* **Expediente 454/2002/17 (Recomendación nº 38/2002)**. Se recomendó que se requiriera al titular de una actividad para que regularizara su situación, concediéndole al efecto un plazo que, salvo casos excepcionales debidamente justificados, no puede ser superior a seis meses. Igualmente se recomendó que se le comunicase la posibilidad de clausurar la actividad, si las circunstancias llegaran a aconsejarlo.

Ayuntamiento de Errigoiti

* **Expediente 97/2001/23 (Recomendación nº 30/2001)**. Se recomendó que se iniciara un expediente de legalización de las obras del cierre realizado en el camino de acceso al barrio Madalengoiti, para comprobar si esas obras se adecuaban a la ordenanza municipal de cierre de fincas; y que, de no cumplirse con el ancho exigido, se ordenase la demolición de las obras, por no ajustarse a la legalidad urbanística.

Ayuntamiento de Ondarroa

* **Expediente 781/2001/20 (Recomendación 41/2001)**. Se recomendó que se estableciera un sistema objetivo de cobertura de necesidades interinas de auxiliares de Policía Municipal que fuera respetuoso con los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como de publicidad, y en cuyo marco se permitiera la normal concurrencia de la persona promotora de la queja junto con los demás interesados.

Ayuntamiento de Plentzia

* **Expediente 271/2000/23 (Recomendación nº 48/2000)**. Se recomendó que se dictara una resolución expresa sobre una reclamación de responsabilidad patrimonial, en virtud de la obligación recogida en los artículos 42 y 43 de la Ley 30/1992, de 30 de noviembre, una vez que se hubiera instruido el expediente administrativo correspondiente conforme a las prescripciones establecidas en el RD 429/1993, de 26 de marzo.

Ayuntamiento de Sestao

* **Expediente 467/2001/25 (Recomendación nº 42/2001)**. Se recomendó que se revisara la resolución desestimatoria de la reclamación por responsabilidad patrimonial que formuló la promotora de la queja por los daños producidos en su calzado, y que se retrotrajeran las actuaciones del expediente incoado al momento de considerar debidamente la alegación de que los daños se originaron por la falta de sujeción de una tapa de alcantarillado ubicada en una acera en la que se estaban desarrollando obras de pavimentación.

Ayuntamiento de Valle de Trápaga-Trapagaran

* **Expediente 892/2001/25 (Recomendación nº 40/2001)**. Se recomendó que se revisara la resolución desestimatoria de la reclamación por responsabilidad patrimonial que formuló el promotor de la queja por una caída sufrida en terrenos de propiedad privada, retrotrayendo las actuaciones del expediente incoado al momento de considerar debidamente las circunstancias de que la arqueta que ocasionó los daños forma parte de la red pública municipal de recogida de aguas pluviales.

AYUNTAMIENTOS DE GIPUZKOA

Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián

* **Expediente 701/2000/23 (Recomendación nº 31/2000)**. Se recomendó que en los procesos de adjudicación de viviendas se tuvieran en cuenta todos los documentos y alegaciones presentados por los solicitantes durante la tramitación de los expedientes, en aplicación de las previsiones contenidas en el artículo 79.1 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en relación con el artículo 35, e) de la misma ley.

* **Expediente 987/2001/22 (Recomendación nº 20/2002).** Se recomendó que se revocara de oficio la diligencia de embargo dictada en un expediente ejecutivo, ya que ésta se había acordado contraviniendo el principio de proporcionalidad y la prelación de bienes y derechos objeto de embargo que establece el art. 131 de la Norma Foral 1/1985, de 31 de enero, General Tributaria del Territorio Histórico de Gipuzkoa y el art. 101 del Reglamento de Recaudación.

Ayuntamiento de Anoeta

* **Expediente 63/2002/25 (Recomendación nº 32/2002).** Se recomendó que se revisara la decisión de no admitir a trámite la reclamación por responsabilidad patrimonial que había formulado la promotora de la queja a consecuencia de una caída, de tal modo que se retrotrajese el expediente incoado al momento de acordar su admisión, para proseguir las actuaciones hasta la resolución que en derecho procediera.

Ayuntamiento de Elgoibar

* **Expediente 1511/2001/20 (Recomendación 7/2002).** Se recomendó que la concesión de licencias por enfermedad grave de parientes se autorizase si así lo solicitaban los interesados, siempre que se justificase la situación de enfermedad grave sin otros condicionantes de plazo o duración que los expresamente previstos en el ARCEPAFE. Asimismo, se recomendó que, admitida o asumida esta forma de proceder con respecto a la autorización de licencias por enfermedad grave, se revisara el tratamiento dado a la solicitud que formuló el promotor de la queja. para que se le reconocieran o compensaran, en su caso, los días de permiso vacacional no disfrutados.

Ayuntamiento de Hernani

* **Expediente 66/2002/20 (Recomendación 24/2002).** Se recomendó que se facilitase a las representantes sindicales promotoras de la queja la documentación solicitada en cuanto a los nombramientos y situación laboral de determinadas empleadas al servicio del Patronato Municipal de Salud y Bienestar Social.

* **Expediente 208/2002/20 (Recomendación nº 10/2002).** Se recomendó que se revisara el calendario laboral aprobado para el año 2002, para que se cumpliera lo establecido en el Decreto 116/2001, de 26 de junio, que aprobó el calendario oficial de fiestas laborales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el año 2002 (BOPV nº 131, de 10 de julio), reconociendo el carácter festivo de los días 12 de octubre (Fiesta nacional de España) y 6 de diciembre (Día de la Constitución Española).

3. RECOMENDACIONES PENDIENTES

A) GOBIERNO VASCO

Departamento de Interior

* **Expediente 1797/1998/19 (Recomendación nº 27/1999)**. Se recomendó que se revocara de oficio la sanción que impuso el responsable territorial de tráfico de Bizkaia por una infracción cometida en una vía urbana del municipio de Berango, pues se concluyó que el primero carecía de competencia para hacerlo, por haberse constatado que no se había respetado el procedimiento adecuado para llevar a cabo la traslación competencial a que se refiere el artículo 68.2 del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.

* **Expediente 597/2000/19 (Recomendación nº 47/2000)**. Se recomendó que se revocara una sanción impuesta en aplicación del régimen sancionador en materia de tráfico, porque la incoación del procedimiento se había notificado una vez transcurridos dos meses desde que se formuló la denuncia, y porque, a criterio de la Ararteko, el expediente había caducado.

Departamento de Transportes y Obras Públicas

* **Expediente 541/2000/19 (Recomendación nº 6/2001)**. Se recomendó que en el lugar previsto para estacionamiento en el puerto de Donostia-San Sebastián se reservasen un mínimo de tres plazas para el uso exclusivo de vehículos de personas con discapacidad o movilidad reducida, conforme a las previsiones contenidas en la Ley 20/1997, de 4 de diciembre, y 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, edificaciones y sistemas de información y comunicación, dictado en ejecución de la ley anterior. Asimismo, se recomendó que, en la aplicación del régimen previsto para la regulación del estacionamiento en el puerto de Donostia-San Sebastián, se tuvieran en cuenta las previsiones del Decreto 256/2000, de 5 de diciembre, por el que se regula la Tarjeta de Estacionamiento para Personas con Discapacidad y se adapta al Modelo Comunitario Uniforme.

Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente

* **Expediente 670/1996/23 (Recomendación nº 25/2002)**. Se recomendó que tras los trámites administrativos oportunos, se resolviera expresamente la reclamación de responsabilidad patrimonial presentada por el promotor de la queja, y que se le indemnizara por los perjuicios ocasionados en el molino de su propiedad como consecuencia de las obras de la presa de Ibai-Eder.

* **Expediente 670/1996/23 (Recomendación nº 26/2002)**. Se recomendó que tras los trámites administrativos pendientes se resolviera la concesión, al Consorcio de Aguas de Gipuzkoa, del aprovechamiento previsto en la presa Ibai-Eder para abastecimiento de población, y se determinara la indemnización a su cargo, como consecuencia de los daños y perjuicios que se hubieran podido ocasionar a la concesión preexistente para uso industrial de molino harinero.

B) ADMINISTRACIÓN FORAL

Diputación Foral de Álava

* **Expediente: 1481/2001/16 (Recomendación nº 3/2002).** Se recomendó la aprobación de un reglamento de desarrollo de la Norma Foral 25/1989, de 24 de abril, del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, que contemple expresamente los derechos y garantías del contribuyente reconocidos en nuestro actual sistema tributario.

Diputación Foral de Gipuzkoa

* **Expediente 627/2001/19 (Recomendación nº 21/2002).** Se recomendó que se articularan los mecanismos precisos para que las solicitudes de autorización para cazar y los eventuales recursos dirigidos contra la denegación de tales autorizaciones sean resueltos expresamente, y notificados, antes de iniciarse la correspondiente campaña.

* **Expediente 627/2001/19 (Recomendación nº 22/2002).** Se recomendó que en el proceso aplicativo de la Orden Foral de vedas de caza no se introduzcan limitaciones al derecho a la caza ni determinaciones procedimentales carentes de respaldo normativo.

C) ADMINISTRACIÓN LOCAL

AYUNTAMIENTOS DE ÁLAVA

Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz

* **Expediente 31/1999/190 (Recomendación nº 10/2000).** Se recomendó que se modificaran los preceptos de la Ordenanza municipal reguladora de los usos, tráfico, circulación en las vías públicas de carácter urbano que posibilitan la circulación de bicicletas por zonas peatonales, infringiendo así las previsiones del Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, y las del Reglamento General de Circulación, aprobado por Real Decreto 13/1992, de 17 de enero.

* **Expediente 741/2000/23 (Recomendación nº 13/2002).** Se recomendó que se revocara el Decreto de Alcaldía que desestimaba la reclamación presentada por la promotora de la queja, ya que según un informe de la policía municipal los daños producidos en la matrícula delantera de su vehículo lo habían sido durante la estancia en el depósito municipal. Asimismo, se recomendó que se dictara una nueva resolución que reconociera la responsabilidad patrimonial que se derivase del daño real producido a la reclamante, en la proporción y en la cuantía que se determinase.

* **Expediente 397/2001/23 (Recomendación 31/2002).** Se recomendó que se revocara la resolución que desestimaba la reclamación presentada por la promotora de la queja, ya que el Ayuntamiento debía responder de los daños ocasionados durante la organización de los festejos municipales por los hechos propios derivados de la situa-

ción de riesgo que supone el espectáculo del “toro de fuego”. Asimismo se recomendó que, tras la instrucción del oportuno expediente administrativo, reconociese su parte de responsabilidad patrimonial en los daños producidos a la reclamante.

* **Expediente 814/2001/23 (Recomendación nº 28/2002)**. Se recomendó que se resolviera expresamente la solicitud de licencia de ampliación de actividad presentada por el titular de un restaurante, conforme a las determinaciones previstas en la Ley 3/1998, de Protección del Medio Ambiente y a los artículos 42 y 43 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Asimismo, se recomendó que los servicios municipales correspondientes realizaran una visita de inspección para comprobar que la ampliación de la actividad se desarrollaba conforme a la normativa técnica correspondiente para evitar las molestias y los riesgos a terceros.

AYUNTAMIENTOS DE BIZKAIA

Ayuntamiento de Bilbao

* **Expediente 472/2001/23 (Recomendación nº 30/2002)**. Se recomendó que se revocara la resolución que desestimaba la reclamación presentada por la promotora de la queja, ya que el Ayuntamiento debía responder de los daños ocasionados por el funcionamiento del servicio público de mantenimiento de las vías urbanas y por la omisión del deber de advertir cualquier diferencia del trazado de la calzada o acera. Asimismo, se recomendó que, tras la instrucción del oportuno expediente administrativo, reconociese su parte de responsabilidad patrimonial en los daños producidos a la reclamante.

* **Expediente 384/2002/16 (Recomendación nº 35/2002)**. Se recomendó que se entregaran de oficio los justificantes del pago de los recibos de padrón con domiciliación bancaria, dando así cumplimiento a las previsiones contenidas en el Reglamento de Recaudación del Territorio Histórico de Bizkaia, aprobado por Decreto Foral 36/1997, de 18 de marzo.

Ayuntamiento de Abanto y Ciérvana-Abanto Zierbena

* **Expediente 1080/2001/22 (Recomendación nº 15/2002)**. Se recomendó que se revocaran las liquidaciones giradas en concepto de tasa de basuras a aquellos inmuebles ubicados en áreas a las que no puede acceder el vehículo de recogida de basura, cuando los contenedores más cercanos se encuentren ubicados a una distancia igual o superior a 300 metros de dichos inmuebles, ya que a estas viviendas no se les está prestando efectivamente el servicio de recogida de basuras.

Ayuntamiento de Galdakao

* **Expediente 1472/1998/23B (Recomendación 23/2002)**. Se recomendó que se tomaran las medidas oportunas para garantizar el pleno cumplimiento del Convenio de Mediación del Barrio de Zuatzaurre firmado el 5 de mayo de 1998, respecto a las cuestiones pendientes, y en especial:

- sobre la redacción del estudio geotécnico de la ladera sur sobre la que se asienta el nuevo parque construido en la zona sur.
- sobre la ejecución de la totalidad de obras de urbanización pendientes, de manera adecuada a lo previsto en el convenio de mediación.
- sobre la interpretación adecuada del planeamiento urbanístico, conforme a lo previsto en el convenio firmado respecto al proyecto de edificación en el bloque nº 9.

Ayuntamiento de Ondarroa

* **Expediente 780/2000/23 (Recomendación nº 12/2002)**. Se recomendó que se declarara la nulidad de la exclusión de la promotora de la queja del procedimiento de contratación de la explotación de los servicios de la playa de Arrigorri, puesto que no se le concedió el plazo de tres días para subsanar la presentación del certificado municipal de estar al corriente del pago de tributos municipales. Asimismo, se recomendó que en la declaración de nulidad se fijase el perjuicio ocasionado a la reclamante en el caso de que ésta hubiera sido la adjudicataria.

AYUNTAMIENTOS DE GIPUZKOA

Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián

* **Expediente 53/2001/230 (Recomendación nº 37/2002)**. Se recomendó que se evitase utilizar animales como reclamo publicitario en el sorteo de la feria de Santo Tomás, y que se garantizase que en el evento iban a respetarse los artículos 4 y 5 de la Ley 6/1993, de 29 de octubre, de Protección de los Animales, así como el artículo 9 de la propia Ordenanza municipal reguladora de la tenencia y protección de animales.

Ayuntamiento de Lazkao

* **Expediente 531/2000/23 (Recomendación nº 14/2002)**. Se recomendó que se revocase el decreto de alcaldía que resolvía la reclamación de responsabilidad municipal formulada por el promotor de la queja, ya que del procedimiento administrativo seguido se debía concluir la intervención del funcionamiento anormal del servicio municipal de ordenación de las vías urbanas en los daños ocasionados en el vehículo del reclamante.

4. RECOMENDACIONES SUSPENDIDAS POR HABERSE RESIDENCIADO EL ASUNTO EN SEDE JUDICIAL

GOBIERNO VASCO

Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social

* **Expediente: 1471/2001/20 (Recomendación nº 18/2002).** Se recomendó que se reconociera a la promotora de la queja la indemnización que procediera por los días de vacaciones no disfrutados.

CAPÍTULO VI

RECOMENDACIONES DE CARÁCTER GENERAL

1. NECESIDAD DE ELABORAR UN PROTOCOLO PARA COORDINAR LA ACTUACIÓN INSTITUCIONAL EN LOS CASOS DE MALTRATO INFANTIL

1. Introducción

La universalización de los derechos humanos que persiguen las sociedades democráticas requiere la adopción de medidas especialmente dirigidas a reforzar la situación de los colectivos más vulnerables. Parece claro que las personas menores de edad, que no han alcanzado todavía su madurez ni, por tanto, su plena autonomía individual, constituyen uno de esos grupos. Su incapacidad para defender y ejercitar sus derechos, además de su patente debilidad frente a cualquier abuso, agresión o incluso mera desatención de las personas adultas de quienes dependen les convierten en seres humanos especialmente necesitados de protección. Es más, esa dependencia vital obliga a la sociedad y, en particular, a los poderes públicos a actuar como garantes de su desarrollo personal.

La progresiva toma de conciencia de ese deber de cuidado ha dado lugar a importantes declaraciones internacionales -como la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de la Infancia, de 20 de noviembre de 1989-, pero también se ha plasmado en normas estatales como la Ley Orgánica 1/1996 de Protección Jurídica de los Menores. Con un enfoque más centrado en la protección de niñas y niños frente al maltrato y, en especial, frente a los abusos sexuales, se han adoptado acuerdos en el ámbito internacional y en el comunitario -por ejemplo, la Acción común aprobada por el Consejo de la Unión Europea, de 24-2-1997, relativa a la lucha contra la trata de seres humanos y la explotación sexual de la infancia- que han provocado modificaciones en el ordenamiento jurídico interno.

Entre las reformas penales, es preciso destacar las que en 1999 recayeron sobre el todavía reciente Código penal de 1995. La Ley Orgánica 11/1999 modificó profundamente la regulación de los delitos contra la libertad sexual, que han pasado a tutelar también la indemnidad sexual, en clara referencia a la minoría de edad de las víctimas. Esa circunstancia se tiene también en cuenta para agravar las penas por la especial vulnerabilidad del sujeto pasivo, que ha de apreciarse en todo caso cuando sea menor de 13 años. El mismo límite de edad sirve para ampliar el ámbito de las conductas consideradas como abusos sexuales no consentidos. La ley citada recuperó el antiguo delito de corrupción de menores y amplió, asimismo, el elenco de comportamientos prohibidos de naturaleza exhibicionista o pornográfica relacionados con menores e incapaces. Otros cambios afectan a la prolongación de los plazos de prescripción en los supuestos de minoría de edad de la víctima, a la competencia extraterritorial para la persecución de estos delitos, etc.

Por su parte, la Ley Orgánica 14/1999 incidió en la regulación penal de la llamada violencia doméstica, que incluye el maltrato infantil en el seno de la familia. Se perfeccionó la descripción del delito de violencia habitual, tipificando la violencia psíquica junto a la física e incorporando una definición fáctica de la habitualidad. Como medida de protección de las personas afectadas por los malos tratos, la reforma incorporó una nueva pena consistente en la prohibición de aproximarse a la víctima o a sus familiares y de comunicarse con ellos. Entre las diversas modificaciones interesa aquí destacar las referidas a la legislación procesal, que, además de ampliar el contenido de las medidas cautelares, aluden expresamente a la necesidad de prestar una especial protección a los testigos menores de edad, para lo que se recomienda, por ejemplo, evitar la confrontación visual o los careos de éstos con la persona inculpada.

A pesar de los importantes cambios experimentados por el nuevo Código penal, parece que el proceso de reforma no ha tocado a su fin. Por el contrario, el Gobierno continúa formulando propuestas que vuelven a afectar a los dos campos mencionados: explotación sexual de menores y violencia intrafamiliar. En general, las motivaciones coyunturales y la precipitación no son buenas compañeras en las reformas penales y, mucho menos, en terrenos tan complejos como el que nos ocupa, donde existe la permanente tentación de tratar de calmar las inquietudes de la opinión pública mediante medidas más simbólicas -e, incluso, demagógicas- que de eficacia real.

Señalado ese peligro y puesto que el objetivo de estas páginas no consiste en realizar una lectura crítica de los preceptos penales que tutelan la integridad física y moral de niños y adolescentes, abandonaremos el ámbito jurídico penal para centrarnos en las conductas que integran el concepto de maltrato infantil.

1.1. Tipología de los malos tratos infantiles

Aunque el maltrato infantil no es un concepto absoluto, sino social, en nuestro contexto histórico y cultural se considera que una persona menor de edad sufre maltrato cuando es objeto de violencia física, psíquica y/o sexual ejercida, de modo activo u omisivo, por las personas o instituciones encargadas de su cuidado o por cualquier otra.

Como se recogía en el informe extraordinario de esta institución sobre *Atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección* (1997) y también en algunos de los protocolos existentes sobre la materia, se pueden diferenciar los siguientes tipos de maltrato infantil:

Maltrato físico: cualquier acción no accidental de los progenitores o cuidadores que provoque daño físico o enfermedad en el menor, o le coloque en grave riesgo de padecerlo.

Abandono físico o negligencia: se da cuando las necesidades básicas de la persona menor de edad no son atendidas temporal o permanentemente por ninguno de los miembros del grupo con el que convive (alimentación, vestido, higiene, atención médica, educación, vigilancia, seguridad, etc.).

Maltrato psicológico o emocional: son aquellas situaciones en que los adultos responsables del menor, con actuaciones o privaciones, le provocan sentimientos

negativos para con su propia autoestima y limitan su proceso de crecimiento y socialización (menosprecio continuado, rechazo verbal, insulto, intimidación y discriminación, etc.).

Maltrato sexual: es aquella situación en que el niño, niña o adolescente es utilizado por medio del engaño, la intimidación, la violencia... para satisfacer los deseos sexuales del adulto, ya sea participando en actividades que tienen como finalidad la obtención del placer sexual o presenciándolas; actividades éstas, para las que el menor, de acuerdo con su desarrollo, no está preparado y que, por tanto, no tiene capacidad para consentir (incesto, violación, tocamientos, seducción verbal, masturbación en presencia de un menor, pornografía...).

Abandono emocional: situación en que la persona menor de edad no recibe el afecto, la estimulación, el apoyo y la protección necesarios en cada estadio de su evolución y que inhibe su óptimo desarrollo. Existe una falta de respuesta, de los padres o personas que le cuidan, a las expresiones emocionales del menor o a sus intentos de aproximación o interacción.

Maltrato prenatal: se produce cuando la mujer en proceso de gestación no atiende los cuidados que su estado requiere, con riesgo de perjudicar al feto.

Sumisión químico-farmacéutica: menor sometido a cualquier tipo de droga sin necesidad médica. Esta sumisión -que le incapacita para el desarrollo de autonomía, resistencia o control- puede ser causada por el síndrome de Münchhausen, en el que, por trastorno psíquico de progenitores o cuidadores, se simulan enfermedades del menor, se le somete a continuas exploraciones médicas o a ingresos hospitalarios, alegándose síntomas ficticios o generados de manera activa por el propio adulto.

Explotación laboral: situación en que se utiliza un menor en edad no laboral para trabajos donde se obtiene cualquier tipo de ganancia (puede ir desde la dureza física hasta la utilización pasiva o activa para la mendicidad).

Explotación sexual: se da cuando el niño es obligado o inducido a actividades de prostitución y/o pornografía.

Maltrato institucional: se entiende por maltrato institucional cualquier normativa, procedimiento, actuación u omisión procedente de los poderes públicos, o bien derivada de la actuación individual del profesional, que se relacione directamente o indirectamente con el mundo del menor y que pueda generar situaciones que le impidan su mejor desarrollo.

Resulta evidente que, en abstracto, no todas estas vulneraciones de la integridad física y/o moral del menor tienen la misma entidad, ni las mismas consecuencias perjudiciales en el desarrollo de su personalidad, por lo que sólo *a posteriori* puede valorarse la importancia o gravedad de las conductas. En cada caso, las características de la niña o niño, sus circunstancias vitales, la relación con el autor del maltrato, la reiteración de éste, etc., van a generar un resultado diferente que habrá de abordarse de modo individualizado.

Esa pluralidad inabarcable de conductas y, sobre todo, de consecuencias lesivas tampoco reciben la misma calificación desde el punto de vista jurídico. Siendo todos los tipos de maltrato igualmente reprochables desde una perspectiva ética, parece obvio que no todos los hechos pueden encuadrarse en los tipos penales. No se trata tanto de que la conducta o sus resultados no alcancen relevancia penal, sino de la imposibilidad de individualizar el comportamiento prohibido y de determinar los perjuicios causados por éste en situaciones, por ejemplo, de abandono emocional, de maltrato prenatal, de maltrato por negligencia o falta de cuidados... Sin restar un ápice de importancia a tales situaciones, hay que partir de la base de que la respuesta que se les ofrezca no va a pasar por la vía penal. Paradójicamente, hay otros supuestos -como los abusos sexuales- que siempre tienen transcendencia penal, con total independencia de si han producido o no daño en la evolución personal de quien los ha padecido.

La intervención de los poderes públicos en los casos de abandono, desamparo y, en definitiva, en situaciones de riesgo para las personas menores de edad, se articula mediante los servicios e instituciones de protección a la infancia. Aunque resulta obligado realizar una permanente labor de supervisión y evaluación sobre el funcionamiento de dichos servicios, no es una cuestión que pueda abordarse en este momento. Por otra parte, a partir de la elaboración, en 1997, del informe extraordinario sobre *Atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección*, esta institución lleva a cabo un constante seguimiento sobre la materia, del que se da cuenta en los informes anuales al Parlamento Vasco (cfr. cap. I, 1.1.5 de este informe).

La finalidad de la presente recomendación general es más limitada: se centra en la necesaria coordinación interinstitucional en aquellos casos de maltrato que llegan -o pueden llegar- a la jurisdicción penal.

1.2. La victimización secundaria

La razón que aconseja analizar específicamente la intervención institucional en los casos de maltrato infantil radica en los perjuicios que para la persona menor pueden derivar del propio procedimiento judicial. Es decir, la llamada victimización secundaria.

Después de denunciar el olvido a que el sistema penal ha sometido a las víctimas, la criminología ha comenzado a prestar atención a las personas que han sufrido daños como consecuencia de un delito, y ha descubierto, entre otras cosas, que el sistema penal no sólo no consigue satisfacer las expectativas, necesidades e intereses de aquéllas, sino que a menudo les provoca nuevos y graves perjuicios que agudizan el resultado lesivo del hecho ilícito. Esta constatación tiene carácter general, pero deviene especialmente llamativa respecto a personas que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad, como son, por ejemplo, las mujeres o los menores de edad.

Si para cualquier persona puede resultar duro tener que relatar -ante desconocidos y en un ambiente, en general, poco acogedor- experiencias vitales de sufrimiento, sentimientos de miedo, de vejación, de dolor, etc., la situación parece particularmente grave cuando la víctima es menor de edad. La repetición de las declaraciones ante distintos interlocutores, las sucesivas revisiones médicas o psicológicas, la asistencia a un juicio cuyas formas y lenguaje resultan bastante incomprensibles, puede afectar hondamente al niño o niña y agravar las consecuencias perjudiciales del maltrato ya

sufrido. A todo ello se añade la circunstancia de que, con gran frecuencia, la persona inculpada pertenece al entorno familiar de la víctima, con lo que los sentimientos negativos (culpabilidad, inseguridad, etc.) de ésta se acrecientan.

Por todo ello, puesto que la entrada en contacto con el sistema penal puede agravar las consecuencias perjudiciales derivadas del maltrato infantil previo, las instituciones públicas deben adoptar todas las medidas para evitar esa nueva victimización. En este sentido, los protocolos de actuación se han mostrado como una vía fructífera para incrementar la coordinación y la eficacia de las intervenciones institucionales.

1.3. Algunas experiencias en la elaboración de protocolos de actuación

La progresiva toma de conciencia de que la violencia ejercida contra las mujeres es un problema social y político y no un mero conflicto privado, así como la consecuente exigencia de implicación de los poderes públicos, está dando lugar a numerosos planes y programas de actuación en los que intervienen distintos organismos e instituciones.

En la CAPV hay que destacar, por su alcance y relevancia, el *Acuerdo interinstitucional para la mejora en la atención a mujeres víctimas de maltrato doméstico y agresiones sexuales*, suscrito el 30 de octubre de 2001 por representantes del Gobierno Vasco, del Consejo General del Poder Judicial, de la Fiscalía, de las tres diputaciones forales, de Eudel, del Consejo Vasco de la Abogacía y del Consejo Médico Vasco. El objetivo del Acuerdo consiste en mejorar la coordinación entre las instituciones implicadas en la asistencia a las mujeres que han sufrido violencia y, para ello, se comprometen a adecuar su actuación en los casos de infracciones penales derivadas de situaciones de maltrato o agresiones sexuales a un protocolo de actuación elaborado al efecto.

Este Acuerdo pretende actualizar otros ya existentes entre distintas instancias. Tampoco el protocolo es el primero, puesto que se habían creado otros para su aplicación en ámbitos específicos (por ejemplo, en el sanitario). Pero consideramos que constituye un valioso antecedente para las medidas que se puedan adoptar en relación con el maltrato infantil.

En este ámbito específico son numerosos los protocolos existentes, entre los que, sin ánimo de exhaustividad, pueden mencionarse los de Barcelona (1999), Girona (2000) -ambos con la intervención del Síndic de Greuges de Catalunya-, o Murcia (2000). Durante la elaboración del presente informe se ha publicado una recomendación de la Defensora del Pueblo de Navarra *Sobre la atención, procedimiento y seguimiento de los casos de abusos sexuales o malos tratos a menores*, en la que plantea la conveniencia de la elaboración de un protocolo de actuación en esa materia. Por otra parte, existen también otros protocolos específicamente centrados en la actuación institucional ante el abuso sexual infantil (así, por ejemplo, en León (1993) o en Galicia (2000), con participación del Valedor do Pobo).

En la CAPV, existen diversos trabajos e informes realizados por las diputaciones forales, entidades competentes para la protección infantil. Con una orientación próxi-

ma a la que aquí se mantiene, puede destacarse el documento elaborado por el Departamento de Sanidad del Gobierno Vasco y el Departamento de Acción Social de la Diputación Foral de Bizkaia que, bajo el título *Maltrato y desprotección en la infancia y adolescencia. Atención a las situaciones de riesgo*, pretende ser un instrumento de trabajo principalmente dirigido a los profesionales de la salud infantil para la detección del maltrato.

Asumiendo, por tanto, que el camino ya está iniciado, conviene seguir avanzando en la coordinación interinstitucional y establecer, con ese objetivo, acuerdos entre todos los órganos y entidades que pueden intervenir ante supuestos de maltrato o abuso de menores.

2. Prevención

Como ya se ha adelantado, el protocolo cuya elaboración se sugiere se centraría en las actuaciones públicas ante los casos de maltrato infantil que puedan tener relevancia penal. Ello no significa restar importancia a la labor preventiva, que resulta indispensable e, incluso, más eficaz que la intervención posterior a la producción del maltrato.

Los servicios específicos de protección de la infancia ostentan un protagonismo en esa labor de prevención del maltrato, sobre todo mediante la detección precoz de las situaciones de riesgo. Sin embargo, resulta importante que toda la sociedad y, en particular, los profesionales que tratan con menores en los distintos ámbitos (educativo, sanitario, servicios sociales...) tomen conciencia de la persistencia en nuestro medio de la violencia ejercida contra niños y adolescentes. La formación sobre este problema resulta imprescindible y, como primer paso, la realización de campañas de información y sensibilización.

Hay que tener en cuenta, asimismo, que el maltrato infantil se extiende por toda la sociedad sin distinción de clases sociales, niveles económicos o culturales. En este sentido, conviene recordar que, si bien los grupos sociales más desfavorecidos se encuentran más expuestos a la supervisión de los servicios sociales y, por tanto, se detectan entre ellos más situaciones de desamparo, conductas como el abandono emocional, los abusos sexuales o el maltrato psicológico existen en todos los ámbitos de la sociedad. De ahí la importancia de la concienciación, formación e implicación de los estamentos educativos, sanitarios, etc. en la prevención del maltrato infantil.

Según la organización *Save the Children*, diferentes investigaciones desarrolladas en Europa y Estados Unidos parecen demostrar que la incidencia del abuso sexual en menores con discapacidad física, sensorial o psíquica es superior a la que sufre el colectivo sin discapacidad. Además de realizar investigaciones propias para tratar de conocer la magnitud del problema, parece necesario articular programas de prevención que contemplen las necesidades de estos niños y niñas y les proporcionen pautas de comunicación y autodefensa, así como de autonomía personal. Del mismo modo, ha de ofrecerse recursos y formación específica a las familias y a los profesionales que atienden a los menores con discapacidad.

Un tipo de maltrato infantil en cuya prevención han de involucrarse especialmente los poderes públicos es el que se produce en las propias instituciones que atienden a

las personas menores de edad, según la definición expuesta en el anterior apartado 1.1. Aunque no son los únicos ámbitos donde pueden generarse situaciones o conductas que incidan negativamente en el desarrollo de las niñas, niños o adolescentes, parece innegable que ha de controlarse de un modo especial el funcionamiento de los centros residenciales de menores que se encuentran bajo la tutela institucional.

En este sentido, debemos reiterar algunas de las recomendaciones efectuadas en el ya citado informe extraordinario sobre *Atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección*. Además de poner de manifiesto la necesidad de una normativa común sobre servicios de atención a personas menores de edad -recordemos que sigue sin aprobarse la demandada ley vasca sobre la infancia- insistíamos en la conveniencia de articular planes de formación continuada para el personal de dichos servicios y, sobre todo, en la necesidad de desarrollar los sistemas de control y evaluación de éstos, incluyendo modelos e indicadores cualitativos. Entre ellos, puede mencionarse la elaboración de criterios comunes -claros y consensuados- de actuación, que se refieran a todos los aspectos de la vida ordinaria en los centros residenciales y que busquen el bienestar integral de los menores.

Para terminar estos breves apuntes sobre la prevención del maltrato infantil, conviene mencionar una de las conclusiones obtenida por la ONG *Save the Children* en un informe sobre *Promoción de buenas prácticas para prevenir el abuso sexual de menores en la UE*. Un análisis comparativo de programas de prevención desarrollados en distintos países concluye que dichos programas no deben dirigirse exclusivamente a los niños y niñas, sino que han de involucrar a todo su contexto social (familia, escuela, etc.). Destaca, asimismo, la conveniencia de que la prevención no se centre sólo en las víctimas potenciales, sino que abarque también a los posibles agresores. En este sentido, como se ha demostrado en la lucha contra la violencia hacia las mujeres, además de los programas de tratamiento destinados a que las víctimas del maltrato superen los efectos negativos, es preciso proporcionar también tratamiento a los victimarios, como forma de evitar la comisión de futuras agresiones.

3. Actuación institucional ante el maltrato infantil

Como se ha intentado poner de manifiesto en los apartados anteriores, el objetivo último de erradicar el maltrato infantil requiere un planteamiento global y multidisciplinar que permita incrementar la eficacia en todas las fases del proceso: prevención, detección, reacción ante las situaciones de maltrato conocidas y seguimiento de las medidas de respuesta adoptadas.

También se ha advertido que la elaboración de un protocolo de actuación sólo supondría una etapa en ese camino, que no puede desvincularse de las demás. Su principal utilidad consistiría en mejorar la coordinación de todas las actuaciones institucionales que se derivan del descubrimiento de un caso de maltrato infantil, con un objetivo expreso: reducir las intervenciones sobre la persona menor de edad a las estrictamente necesarias, evitando la repetición de diligencias, declaraciones o exploraciones que pueden agravar la victimización. Ahora bien, la persecución de ese objetivo no puede suponer una merma de las garantías procesales de la persona imputada, ni de la eficacia de la investigación judicial de los delitos.

A la vista de la multiplicidad de personas, servicios e instituciones que pueden actuar ante un supuesto de maltrato infantil, parece conveniente analizar los distintos momentos en que tienen lugar las intervenciones.

3.1. Inicio de las actuaciones

Los ámbitos en los que puede surgir la sospecha de un posible ataque a la integridad de una persona menor de edad son múltiples: familia, escuela, servicios médicos, servicios sociales... Y también lo son las instancias a las que puede acudir quien toma la iniciativa de desvelar sus sospechas: policía, juzgado, fiscalía, servicios de protección de la infancia, de atención a las víctimas, de urgencias sociales, etc.

Evidentemente, serán las instituciones que, en su caso, suscriban el protocolo quienes han de establecer los criterios precisos de actuación y, sobre todo, los cauces de coordinación. Como ejemplo, cabe mencionar el Protocolo de Girona, que aborda las distintas actuaciones administrativas y, distinguiendo en función del ámbito en el que se ha detectado el presunto maltrato (servicios sociales, enseñanza...), establece el órgano o institución a la que debe dirigirse la comunicación.

Desde el punto de vista de esta institución, podría resultar, asimismo, aconsejable diferenciar en función de la relevancia de los indicios. Partiendo de que la función de investigar y juzgar los hechos delictivos corresponde al poder judicial, no debe ignorarse que los límites de las conductas con relevancia penal resultan, a menudo, difusos y difíciles de precisar. Por otra parte, uno de los principios básicos del Derecho penal democrático consiste en la concepción de la vía penal como el último recurso, al que ha de acudirse cuando no existen otras formas de intervención de similar eficacia y menor coste humano y social.

Por todo ello, no puede establecerse el mismo criterio de actuación cuando existan meras sospechas de maltrato o conocimiento de una situación de riesgo potencial, que cuando consten indicios de peso, evidencias o, incluso, un diagnóstico confirmado de malos tratos. Aunque la valoración de los indicios también depende de la persona que los detecta -con formación especializada o sin ella-, en el primer supuesto quizás resulte más adecuado acudir inicialmente a los servicios de protección a la infancia y a la adolescencia. Por supuesto, la situación cambia en los casos de urgencia -con peligro inminente para la integridad física del menor- en los que habrá de arbitrarse las medidas necesarias para proporcionar atención inmediata, incluso mediante el ingreso de la persona menor de edad en un centro de acogida, además de efectuar la correspondiente denuncia ante el juzgado de guardia.

También presentan particularidades los supuestos de urgencia médica, en los que la agresión física o sexual ya se ha producido. El protocolo debería establecer criterios precisos de actuación incluyendo, por ejemplo, la conveniencia de la exploración conjunta realizada por personal hospitalario y forense, así como de los informes consiguientes, con el fin de evitar la necesidad de repetir dichas actuaciones.

Cuando la policía reciba la primera noticia del eventual maltrato o abuso infantil, comunicará al juzgado la existencia del hecho que revista caracteres delictivos y pondrá en conocimiento de los servicios de protección las posibles situaciones de desamparo. Sin embargo, debería abstenerse de tomar declaración a la víctima menor de edad,

dejando al juez la decisión sobre el modo más adecuado de hacerlo.

La manera en la que se inicia la intervención social ante el maltrato resulta determinante. La defensa del interés superior del menor requiere de un delicado equilibrio entre agilidad y prudencia, eficacia y respeto a las garantías procesales...

3.2. Actuaciones en el ámbito judicial

Una vez iniciado el procedimiento judicial, la especial atención a las características derivadas de la minoría de edad de la víctima va a condicionar la calidad de toda la asistencia, así como la aparición o no de la victimización secundaria. Por este motivo, sería deseable que todos los profesionales que intervengan en el proceso cuenten con formación especializada.

El juzgado de instrucción -con la cualificada intervención de la fiscalía- debe dirigir el proceso. Aunque las circunstancias de cada caso marcarán las prioridades y los ritmos, parece que habría que procurar siempre la economía procesal, en el sentido de realizar con el menor sólo las diligencias necesarias y de tal modo que no se precise su repetición, ampliación, etc. También resulta importante evitar la dilación del procedimiento que, en estos casos, afecta de manera singularmente intensa a la eficacia de la justicia.

El juez debe contar desde el primer momento con asistencia pericial, en particular, de especialistas en psicología infantil. En los supuestos de maltrato psicológico sin lesiones físicas, conviene iniciar la intervención con un estudio psicológico, que determinará la necesidad de otras exploraciones (médica, etc.). De cualquier modo, una característica común a los casos de maltrato infantil se cifra en la importancia de la declaración del menor, que muchas veces constituye la principal -si no la única- prueba de cargo. De ahí la trascendencia del examen sobre la credibilidad del testimonio de la víctima, que debe realizarse, asimismo, por profesionales especializados y en el momento inicial del proceso penal.

Tanto la persona menor de edad afectada por el maltrato, como su familia precisa de asistencia y apoyo durante el procedimiento judicial. Como norma general, los servicios de atención a las víctimas se encargarán de ofrecerlo. No hay que olvidar, sin embargo, que en muchos casos el autor del maltrato pertenece a la esfera familiar del niño o niña, en cuyo caso, puede requerirse la adopción de medidas específicas. Algunas veces, otra persona del entorno familiar asumirá la defensa de los intereses del menor. Otras, será la institución competente para la protección de la infancia quien ejerza esa función, sobre todo, cuando la detección de una situación de desamparo ha determinado el ingreso del menor en un centro. De cualquier modo, parece conveniente que una sola persona constituya durante todo el proceso la referencia del menor y le aporte seguridad, le proporcione las explicaciones necesarias, etc.

En relación con este aspecto, habría que reflexionar sobre la conveniencia de designar a un abogado para la defensa jurídica de los intereses de la víctima menor de edad y, en su caso, sobre la necesidad de crear un turno de oficio específico que asegure la formación especializada de los letrados. La regulación francesa de los procedimientos judiciales en materia de maltrato y abuso sexual infantil establece la figura de

un “administrador *ad hoc*” que asegura el acompañamiento y protección de la niña o niño durante todo el proceso judicial. Puede adoptar este papel un familiar o allegado del menor, pero también un profesional o un miembro de una entidad que trabaje en el campo de la infancia.

Por lo que se refiere a las medidas cautelares, la protección del menor y la necesidad de evitar nuevos perjuicios ha de conducir, habitualmente, a la ruptura de todo contacto con el presunto maltratador. El problema surge cuando éste convive con la víctima. En principio y sin merma del derecho a la presunción de inocencia del acusado, hay que procurar que sea el menor quien permanezca en su casa y en su medio. La medida consistente en el internamiento en un centro de acogida puede suponer cierto castigo al menor maltratado, por lo que debe plantearse siempre como excepcional.

Una situación particularmente compleja surge cuando la denuncia de maltrato se formula por uno de los cónyuges respecto al otro durante un proceso de separación o divorcio. Como la mayoría de denuncias falsas suelen darse en ese contexto, los profesionales tienden a restar credibilidad a la declaración de la víctima en esos casos. La cuestión es complicada, pero puede pensarse que, aunque la denuncia sea falsa, los menores implicados están sufriendo cierta violencia psíquica que no puede ignorarse. Por otro lado, en estos casos se hace especialmente patente la necesidad de coordinación entre la jurisdicción civil -que tramita la separación conyugal- y la penal que ha conocido la denuncia de maltrato.

Como ya se ha dicho, a lo largo de todo el proceso el juez debe prestar una especial atención a las diligencias en las que se requiera la participación del perjudicado por el maltrato. En este sentido, para evitar que éste tenga que declarar dos o más veces sobre los mismos hechos, se recomienda que la primera declaración se realice ante la presencia del juez y de un profesional especializado. La igualdad de las partes y, en particular, los derechos del imputado, pueden garantizarse si la declaración se lleva a cabo en una sala adecuada, dotada de un espejo unidireccional o de un circuito interno de TV que permita su seguimiento. Si al final de la exploración, las partes desean formular preguntas, se las transmitirán al juez para que las formule. Se recomienda, asimismo, que la declaración se grabe en vídeo para que pueda reproducirse en el juicio oral y evitar, en la medida de lo posible, una nueva comparecencia de la persona menor de edad.

El culmen de todo el procedimiento penal acaece en la vista oral, donde han de conjugarse los principios de inmediatez, igualdad de las partes... con la tutela del superior interés del menor. Además de asegurar la asistencia profesional a la víctima, ha de evitarse la confrontación con el presunto agresor y procurar la protección visual de la persona menor de edad. Ello se puede lograr mediante medios mecánicos, pero las nuevas tecnologías, como la videoconferencia, u otras, -ya presentes en muchas sedes judiciales- facilitan notablemente la tarea, por lo que los magistrados no pueden ignorar su utilidad.

Otras medidas sencillas de adoptar -y que sólo requieren cierta sensibilidad hacia los derechos de la infancia- permiten preservar la intimidad de la víctima (por ejemplo, celebración del juicio a puerta cerrada, cuidado con la información que se ofrece a los medios de comunicación) o evitan situaciones de espera, con la correspondiente ansiedad (por ejemplo, señalar los juicios en que intervengan menores a primera hora del día; abordar la posible conformidad del imputado con anterioridad a la citación del

juicio; etc.). En todo caso, parece importante eliminar todos los formalismos no exigidos por el respeto a las garantías procesales (uso de togas, configuración de la sala de juicio...) y esforzarse en utilizar un lenguaje accesible que permita a la persona menor de edad la comprensión de las preguntas y no incremente su inseguridad.

Ha de tenerse en cuenta, por último, que con la sentencia no desaparecen las necesidades de apoyo, información, asesoramiento e, incluso, tratamiento del menor que ha sufrido maltrato o abuso. También en ese campo deviene imprescindible la coordinación entre las distintas instituciones actuantes, lo que tendría, asimismo, que contemplarse en un eventual protocolo.

4. Necesidad de acuerdos interinstitucionales

Las consideraciones anteriores pretender exponer -sin ningún ánimo de exhaustividad- la complejidad y pluralidad de intervenciones que los poderes públicos desarrollan ante los supuestos de maltrato infantil. La mera búsqueda de eficacia, pero, sobre todo, la profundización en el respeto a los derechos de las personas menores de edad, exige a las instituciones especiales esfuerzos de colaboración y coordinación, destinados a evitar la llamada victimización secundaria, es decir, la agravación de los perjuicios derivados del maltrato a causa de la intervención institucional que persigue su esclarecimiento y sanción.

La adopción de acuerdos entre las diversas instancias implicadas y la elaboración de un protocolo de actuación en este campo puede suponer un paso adelante en la ingente tarea de prevención, detección y tratamiento de la violencia contra las personas menores de edad. Por ello, la Ararteko recomienda a todas las instituciones con competencias en la materia que unan sus esfuerzos para estudiar y, en su caso, establecer unos criterios comunes de actuación ante el maltrato infantil. Con tal finalidad se aportan las reflexiones y sugerencias expuestas en los apartados anteriores.

2. LA CUOTA DE RESERVA COMO MEDIDA DE PROMOCIÓN DEL ACCESO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD AL EMPLEO PÚBLICO DE LA CAPV

El Consejo de la Unión Europea ha declarado el año 2003 como año europeo de las personas con discapacidad, y ha planteado entre sus objetivos, además de la sensibilización sobre el derecho de las personas con discapacidad a verse protegidas frente a la discriminación y a disfrutar plena y equitativamente de sus derechos, el fomento de la reflexión y el debate sobre las medidas necesarias para promover la igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad.

Esta declaración se suma así a una consolidada línea de actuación a favor de las personas con discapacidad, que pretende lograr su plena integración social mediante medidas positivas que aseguren el goce real y efectivo de los derechos que les asisten, tal y como propugna la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

En esta lucha por la plena integración de las personas con discapacidad, el empleo y la ocupación se convierten en elementos esenciales para garantizar la igualdad de oportunidades, y contribuyen decisivamente a su participación plena en la vida económica, cultural y social, así como a su desarrollo personal.

Ello explica, sin duda, que ya se hayan avanzado iniciativas más concretas y específicas como la Directiva 2000/78 CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación –aplicable también al sector público y organismos públicos-. El artículo 7.2 de esta directiva advierte expresamente que, por lo que respecta a las personas con discapacidad, el principio de igualdad no constituirá un obstáculo para las medidas destinadas a crear o mantener disposiciones o facilidades para proteger o fomentar la inserción de dichas personas en el mundo laboral.

De todos modos, teniendo en cuenta la invitación hecha por el Consejo de la Unión Europea para este año 2003, la institución del Ararteko quiere adherirse a esta iniciativa en favor de las personas con discapacidad, con una recomendación general que pretendemos tenga continuidad en otras actuaciones de mayor amplitud y calado, y con la cual trataremos de llamar la atención de las administraciones públicas vascas sobre la necesidad de seguir avanzando en las medidas hasta ahora dispuestas para promover el acceso de las personas con discapacidad al empleo público, en especial en lo que se refiere a la cuota de reserva de plazas.

Nos ha movido a ello una inicial impresión que hemos corroborado tras la lectura de informes elaborados por instituciones homólogas a la nuestra (como es el caso de la Recomendación 15/1997, de 25 de febrero, del Defensor del Pueblo, sobre el acceso a la función pública de personas con minusvalía), así como por otros organismos que vienen haciendo un especial seguimiento del acceso de las personas con discapacidad al empleo público (Real Patronato sobre Discapacidad) y que no dudan en afirmar la escasa incidencia que ha tenido el cupo de reserva en el ámbito del empleo público.

* * *

Como es sabido, el texto constitucional reconoce como derecho fundamental el derecho de los ciudadanos a acceder a los empleos públicos en condiciones de igualdad y conforme a los principios de mérito y capacidad (arts. 23.2 y 103 de la CE).

No obstante, la propia Constitución deja abierta la posibilidad de aplicar medidas positivas que modulen la sola aplicación de estos principios relativos al mérito y la capacidad, no sólo al establecer una protección específica para las personas con discapacidad con la finalidad de asegurar a éstas el disfrute de los derechos reconocidos a todos los ciudadanos (art. 49), sino, sobre todo, al hacer suya una noción de igualdad compensatoria que obliga a los poderes públicos a promover las condiciones para lograr una igualdad efectiva, removiendo los obstáculos que dificulten su plenitud (art. 9.2).

En este sentido, hoy día es pacífico asumir que la igualdad en el acceso al empleo público no queda garantizada -cuando se trata de personas con discapacidad- con la sola aplicación de condiciones objetivas relativas a mérito y capacidad. Se considera, en cambio, que la discapacidad supone una quiebra natural de la igualdad, cuyo restablecimiento requiere de medidas de discriminación positiva, entre las que cabe incluir, entre otras, la cuota de reserva.

Así lo ha señalado el mismo Tribunal Constitucional, que en su Sentencia nº 269/1994, de 3 de octubre (RTC 1994\269) no duda en afirmar la legitimidad de medidas promocionales de la igualdad de oportunidades de las personas afectadas por diversas formas de discapacidad:

“...No siendo cerrado el elenco de factores diferenciales enunciado en el art. 14 CE es claro que la minusvalía física puede constituir una causa real de discriminación. Precisamente porque puede tratarse de un factor de discriminación con sensibles repercusiones para el empleo de los colectivos afectados, tanto el legislador como la normativa internacional (Convenio 159 de la OIT) han legitimado la adopción de medidas promocionales de la igualdad de oportunidades de las personas afectadas por diversas formas de discapacidad, que, en síntesis, tienden a procurar la igualdad sustancial de sujetos que se encuentran en condiciones desfavorables de partida para muchas facetas de la vida social en las que está comprometido su propio desarrollo como personas. De ahí la estrecha conexión de estas medidas, genéricamente, con el mandato contenido en el art. 9.2 CE, y, específicamente, con su plasmación en el art. 49 CE.(...)”

Sintetizando lo hasta ahora dicho, es claro que la reserva porcentual de plazas en una oferta de empleo, destinadas a un colectivo con graves problemas de acceso al trabajo, (...), no vulnera el art. 14 CE, siendo por tanto perfectamente legítimo desde la perspectiva que ahora interesa, y que además constituye un cumplimiento del mandato contenido en el art. 9.2 CE, en consonancia con el carácter social y democrático del Estado (art. 1.1 CE).”

Con este referente constitucional, no es extraño que el desarrollo legal que del acceso a la función pública se ha hecho en el ámbito estatal haya incorporado esta posibilidad de medidas positivas para las personas con discapacidad, en especial esta medida relativa al establecimiento de una cuota de reserva.

Concretamente, ha sido la disposición adicional decimonovena de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, adicionada mediante Ley 23/1988, de 28 de julio, la que ha establecido que:

“En las ofertas de empleo público se reservará un cupo no inferior al 3 por 100 de las vacantes para ser cubiertas entre personal con discapacidad de grado igual o superior al 33 por 100, de modo que progresivamente se alcance el 2 por 100 de los efectivos totales de la Administración del Estado, siempre que superen las pruebas selectivas y que, en su momento, acrediten el indicado grado de discapacidad...”

De este precepto interesa destacar dos aspectos: por un lado, el objetivo último de intentar alcanzar que el personal con discapacidad pueda representar un 2 % del total de efectivos en el ámbito de la Administración del Estado, y, de otro, el hecho de que las ofertas de empleo público (OPE, en adelante) deban reservar un cupo no inferior al 3 % de las vacantes para el personal que tenga reconocida una discapacidad igual o superior la 33 %.

Es importante matizar que esta disposición adicional no tiene la condición de base del régimen estatutario de los funcionarios a los efectos de lo dispuesto en el art. 149.1.18 de la CE y que, por ello, sus previsiones no deben ser necesariamente seguidas y observadas por las comunidades autónomas que estén en situación de regular su propia función pública. Sin embargo, la realidad nos muestra que han sido muy pocas las comunidades autónomas que se han apartado de este precedente estatal.

Precisamente, en el ámbito de la CAPV la disposición adicional séptima de la Ley 6/1989, de 6 de julio, de Función Pública Vasca, no ha hecho sino reproducir los términos de la legislación estatal, al establecer que:

“En las ofertas de empleo público, las Administraciones públicas vascas reservarán un cupo no inferior al tres por ciento de las vacantes comprometidas para su cobertura entre personal con discapacidad de grado igual o superior al treinta y tres por ciento hasta tanto se alcance el dos por ciento de los efectivos totales de la Administración correspondiente...”

Como hemos dicho, al igual que en la CAPV, la mayoría de las comunidades autónomas han optado por una línea continuista con respecto a la regulación estatal de la cuota de reserva. En efecto, muy pocas han optado por un tratamiento singular diferenciado. Sólo lo han hecho: Baleares, Castilla-León, Castilla La Mancha, Cataluña, Madrid y Murcia. Para no resultar farragosos, citaremos, como ejemplos, los casos de Cataluña y Castilla-La Mancha.

En la comunidad catalana ha sido la Ley 4/2000, de 26 de mayo, de Medidas Fiscales y Administrativas (que modifica, a su vez, el Decreto Legislativo 1/1997, de 31 de octubre, por el que se aprueba la refundición en un texto único de los preceptos de determinados textos legales vigentes en Cataluña en materia de función pública), la que ha establecido que el Gobierno de la Generalidad promoverá las condiciones necesarias para facilitar el acceso a la función pública de personas discapacitadas en igualdad de condiciones que los demás aspirantes, y que, a tal efecto, regulará una reserva de hasta un 5 % de las plazas incluidas en las ofertas de ocupación pública, con la finalidad de lograr que el 2 % de la plantilla sea cubierto por personas discapacitadas que tengan reconocida la condición legal de disminuidas.

De esta manera, aunque luego en la práctica son en realidad las OPE las que resultan determinantes a la hora de aplicar de una manera efectiva el cupo de reserva, esta regulación refuerza la previsión anteriormente existente en el ámbito catalán –de contenido similar a la normativa estatal, puesto que plantea una reserva de hasta un 3 % de las plazas- disponiendo la posibilidad de una reserva de hasta un 5 % de las plazas vacantes.

Más contundente resulta, sin duda, la ordenación de Castilla-La Mancha. En esta comunidad ha sido la Ley 3/1998, de 13 de diciembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, modificada por Ley 1/1999, de 4 de marzo, la que en su disposición adicional novena ha establecido que en las ofertas de empleo público se reservará un cupo no inferior al 5 % de las vacantes para ser cubiertas por personas con discapacidad de grado igual o superior al 33 %, para que, progresivamente, se alcance el 2 % de los efectivos totales. Por tanto, cualquier cuota de reserva no podrá ser inferior al 5 % de las plazas vacantes. A diferencia de los ejemplos anteriores, la regulación de esta última comunidad opta por una redacción positiva que fija como límite mínimo necesario la reserva de un 5 % de las plazas vacantes.

Hasta aquí el repaso de las referencias normativas que establecen la cuota de reserva como medida de discriminación positiva para promover el acceso de las personas discapacitadas al empleo público.

* * *

Al señalar en líneas precedentes el motivo que nos ha llevado a formular esta recomendación hemos hecho referencia a una impresión generalizada de la que participan tanto instituciones afines a la nuestra como otros organismos con acreditada trayectoria en el seguimiento del acceso de las personas con discapacidad al empleo público, los cuales coinciden en afirmar la escasa incidencia que ha tenido esta medida positiva de la cuota de reserva. Ahora es el momento de que intentemos concretar o, al menos, apuntar, qué factores han podido influir en ello.

A) En primer lugar, es obligado citar el **planteamiento de mínimos** que se ha venido haciendo de esta cuota de reserva.

En efecto, en ningún momento se ha cuestionado el porcentaje propuesto como objetivo finalista en relación con el índice de ocupación que deben representar las personas con discapacidad respecto del total de efectivos de empleados públicos. La realidad muestra que todas las comunidades autónomas, sin excepción, participan del porcentaje del 2 % previsto en la regulación estatal de medidas para la reforma de la función pública, sin que se conozcan otras iniciativas a este respecto.

De todos modos, este dato no es el que debe suscitar especial alarma, ya que, según afirman los organismos que están haciendo un especial seguimiento del acceso de las personas discapacitadas al empleo público, la cuota de reserva que se sigue en la actualidad (al menos la más generalizada del 3 %) se muestra como claramente insuficiente para lograr el objetivo propuesto -esto es, que las personas discapacitadas lleguen a representar un 2 % del total de los empleados públicos-, sobre todo en una coyuntura como la actual, de importante reducción del empleo público.

Por ello, este planteamiento de mínimos es mucho más preocupante en lo que respecta al porcentaje que debe suponer la cuota de reserva como tal, que en lo referente al objetivo finalista que se pretende alcanzar sobre el índice de ocupación de personas discapacitadas.

B) En segundo lugar, esta escasa incidencia de la cuota de reserva en el acceso de las personas discapacitadas al empleo público puede ser atribuida a su **falta de una aplicación generalizada** en los diferentes procedimientos de ingreso que se han anunciado y convocado como consecuencia de sucesivas OPE.

Quizás sea conveniente explicar cómo o en qué ha podido traducirse esta falta de una aplicación generalizada de la cuota de reserva.

Pues bien, en ocasiones, esta falta de aplicación generalizada ha supuesto que en ciertas convocatorias relativas a determinados cuerpos, escalas, categorías..., obviando probablemente los datos globales referidos a la OPE en su conjunto, se ha evitado aplicar la cuota de reserva, por considerar que el limitado número de vacantes anunciadas (por debajo de 30) no permitía la aplicación del porcentaje más extendido del 3 %. Imaginemos el caso de convocatorias de cuerpos facultativos muy específicos con vacantes reducidas.

Asimismo, como consecuencia de esta falta de aplicación generalizada, la cuota de reserva sólo se ha aplicado a procedimientos de ingreso definitivo y para plazas clasificadas como de turno libre, cuando en realidad el fin de promoción del empleo público que persigue esta medida la hace igualmente necesaria en supuestos de acceso a empleo temporal como de plazas reservadas a promoción interna. Tampoco cabe descartar la aplicación de este sistema de cuota de reserva en procedimientos relativamente novedosos y diferenciados de las OPE, como son los llamados planes de empleo.

En otras ocasiones, en cambio, la falta de aplicación de la cuota de reserva ha podido responder a posiciones preconcebidas en cuanto a la incompatibilidad funcional de las personas con discapacidad para el desempeño de determinados puestos de trabajo, posiciones éstas que han llevado a descartar, quizás de una manera poco fundada, el acceso de personas discapacitadas a determinados empleos públicos. De aquí la necesidad de profundizar también en otras medidas complementarias a esta de la cuota de reserva, como es la conveniencia de ordenar el acceso a determinados empleos públicos tomando como base solamente criterios contrastados y probados de estricta compatibilidad funcional.

C) Finalmente y en tercer lugar, debemos citar, aun cuando ello abre un apasionante debate que supera el limitado alcance de esta recomendación, que esta escasa incidencia de la cuota de reserva ha hecho nacer la sospecha de una **falta de contenido real de la propia reserva** para personas discapacitadas, ya que la falta de adecuaciones necesarias (no sólo en cuanto a la configuración de las pruebas, sino también en cuanto a las adaptaciones de medios y tiempos, umbrales diferenciados para la superación del proceso, etc.) conduce a que los aspirantes por el turno de reserva se vean obligados a superar el nivel marcado para el resto de aspirantes.

* * *

Teniendo en cuenta todos estos factores que se acaban de señalar y que, como hemos tratado de explicar, a nuestro modo de ver, están influyendo de manera negativa

en la escasa efectividad de esta medida positiva de promoción del acceso de las personas con discapacidad al empleo público como es la cuota de reserva, la institución del Ararteko considera oportuno hacer llegar a las administraciones públicas vascas las siguientes sugerencias:

- La conveniencia de elevar el actual porcentaje que supone la cuota de reserva a favor de las personas con discapacidad promoviendo al efecto, si se considera oportuno, las modificaciones legislativas oportunas.
- La necesidad de extender la aplicación de la cuota de reserva a todo tipo de procedimientos y de convocatorias de ingreso en la función pública, ya se trate de acceso definitivo, acceso interino o temporal, acceso libre, promoción interna, procedimientos derivados de planes de empleo...).
- La necesidad de extender la aplicación de la cuota de reserva a todos los cuerpos, escalas y categorías posibles, con la sola excepción de aquellos casos justificados según estrictos criterios de compatibilidad funcional.

Asimismo, esta institución cree oportuno tratar de sensibilizar a las diferentes administraciones públicas vascas sobre:

- La conveniencia de que sean las propias OPE las que incorporen el detalle de los porcentajes de reserva -según todos y cada uno de los cuerpos, escalas, categorías... convocados, así como de los diferentes turnos previstos (libre, promoción interna)-, para permitir un mejor estudio y seguimiento de la repercusión práctica de esta medida positiva de promoción del acceso de las personas con discapacidad al empleo público.
- La conveniencia de seguir avanzando en todas aquellas medidas de adaptación necesarias -tanto en cuanto a la configuración de las pruebas como a las condiciones para realizarlas-, con el fin de dotar de un contenido real y cierto a esta cuota de reserva.
- La oportunidad de constituir en el ámbito de la CAPV un órgano asesor en materia de acceso al empleo público de personas con discapacidad, mediante el Consejo Vasco de la Función Pública o mediante cualquier otra fórmula que se estime más oportuna.

3. LA CONCURRENCIA DE UNA PLURALIDAD DE PERSONAS EN LA POSICIÓN DE SUJETO PASIVO EN LOS IMPUESTOS MUNICIPALES

Esta recomendación general pretende concretar qué repercusión tiene tanto para los contribuyentes como para la Administración tributaria que varias personas compartan la condición de sujeto pasivo ante un mismo hecho imponible, en particular, cuando afecta a impuestos municipales.

Cuando hablamos de impuestos municipales nos referimos a aquellos que exigen los ayuntamientos. Estos, según el art. 60 de la Ley de Haciendas Locales y las Normas Forales que regulan las haciendas locales en cada uno de los tres territorios históricos, son el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI), el Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE), el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica (IVTM), el Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras (ICIO) y el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana.

Como es sabido, en una obligación tributaria el sujeto pasivo es la persona a la que, según la ley, le corresponde cumplir la prestación tributaria, que, en esencia, suele ser el pago de la deuda. Esa posición la suele ocupar una única persona, pero en ocasiones, la comparten una pluralidad de sujetos en relación con un único hecho imponible.

El origen de esta concurrencia de deudores puede ser muy diverso: herencias, adquisiciones de un bien por una pluralidad de personas... aunque, al menos, y por lo que afecta a los supuestos que se han planteado ante esta institución, su causa se suele encontrar en procesos de urbanización. Concretamente, estos casos aludían al pago del IBI en relación con terrenos de naturaleza urbana, cuya propiedad estaba dividida entre varias personas, que eran titulares de distintas cuotas en el total de la parcela.

Ahora bien, la cotitularidad del bien sujeto a tributación puede manifestarse en cualquiera de los impuestos municipales.

Esta circunstancia no es indiferente para las entidades locales y, en principio, introduce importantes novedades frente a las obligaciones que nacen en el marco del Derecho civil, pues, frente a la regla general en Derecho privado, en virtud de la que se presume la mancomunidad de las obligaciones (arts. 1137 y 1144 CC), el art. 34 de la Ley General Tributaria (LGT) establece que la concurrencia de dos o más titulares en el hecho imponible determinará que queden solidariamente obligados ante la Hacienda pública, salvo que la ley propia de cada tributo disponga lo contrario.

A. ¿Qué trascendencia o qué efectos se derivan de las obligaciones mancomunadas y de las obligaciones solidarias?

Si se analizan estas obligaciones en el marco del Derecho civil, podemos decir, simplificando mucho, que es mancomunada aquella obligación en la que existiendo una pluralidad de personas en la titularidad activa (crédito) o en la pasiva (deuda) se entienden el crédito o la deuda divididos en tantas partes como acreedores o deudores haya, de forma que tanto los diversos créditos como las diferentes deudas se consideran distintos unos de otros.

Centrándonos en la titularidad pasiva de la obligación -que es la que a estos efectos más nos interesa-, esto supone que nos encontremos ante obligaciones parciarias, en las que cada uno de los deudores es deudor sólo de su parte, sin que, en consecuencia, ninguno de ellos esté obligado a suplir la insolvencia de los otros. Así las cosas, cada deudor se libera de la deuda pagando su parte.

La solidaridad, por el contrario, aporta unas características a la obligación mucho más gravosas, si se analizan desde la perspectiva del deudor y una garantía de cobro para el acreedor, porque impone a cada uno de los deudores el deber de prestar íntegramente el objeto de la obligación. Dicho de otra forma, la solidaridad en la titularidad pasiva de la obligación exige la unidad de la prestación, que es una e idéntica para todos los deudores, de ahí que cada uno deba la totalidad de la prestación.

Este mayor gravamen frente al acreedor no incide en la relación interna entre los deudores, en la que prima la idea de que cada deudor lo es de la parte que le corresponde, y por tanto, la deuda debe dividirse entre todos ellos. Así, «*el que hizo el pago sólo puede reclamar de sus codeudores la parte que a cada uno corresponda, con los intereses del anticipo*» (art. 1145.2 CC). Surge con el hecho del pago un derecho *ex novo* que la doctrina denomina derecho de regreso, que permite a quien satisfizo la deuda reclamar de cada codeudor su parte en ella.

Sin embargo, como hemos avanzado en materia tributaria parece invertirse la presunción y el principio que rige, a tenor del art. 34 de la LGT, es la solidaridad, salvo que la Ley que regule cada tributo disponga lo contrario.

B. Ahora bien, ¿qué aporta el art. 34 LGT y cuándo ha de aplicarse?

Como hemos avanzado, el supuesto de hecho que se plantea ante esta institución es el siguiente: emisión de una única liquidación o de un único recibo del impuesto por parte de la entidad local, que se dirige a una de las personas que aparece como titular del bien, en la que se le reclama el abono de la totalidad del impuesto. Se suele dar la particularidad de que la propiedad de esos terrenos está muy fragmentada entre un amplio grupo de personas, tanto físicas como jurídicas, que son titulares de muy distintas cuotas en la finca.

Ante esta actuación municipal, los afectados muestran su desacuerdo, ya que *la persona elegida* tiene que avanzar la totalidad del importe del impuesto, cuando sólo es titular de la finca en un pequeño porcentaje, a pesar de que la Administración es conocedora de quiénes son los demás cotitulares, cuál es la cuota que les corresponde a cada uno de ellos en la titularidad del bien y dónde localizarlos.

Esto es, la Administración tributaria entiende que la obligación de pago del impuesto tiene carácter solidario para los cotitulares del bien, y reclama a uno de ellos el importe total del recibo. En consecuencia, pagada en su integridad la deuda, le corresponde a quien la ha abonado repercutir entre los demás codeudores, conforme al porcentaje de participación de cada uno de ellos, la parte en el impuesto que les corresponde.

Este proceder de la Administración ha sido enjuiciado en múltiples ocasiones por nuestros tribunales de justicia, especialmente en relación con el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana. Así, se ha consolidado una

amplia jurisprudencia que se fundamenta en la consideración de que la adquisición de un inmueble por un grupo de personas determina no sólo un hecho imponible, sino tantos hechos imponderables como personas adquieren el bien, lo que comporta la existencia de las correspondientes deudas tributarias diferenciadas, y por tanto, la necesidad de notificar una liquidación a los distintos afectados en la proporción que a cada uno corresponde. Es decir, en estos supuestos los tribunales, expresamente, rechazan que exista una obligación tributaria solidaria, por aplicación del art. 34 LGT, y, por el contrario, defienden la existencia de tantas obligaciones tributarias como titulares de cuotas pro indiviso [STSJ de Valencia (Sala de lo contencioso-administrativo, Sección 1ª) de 1 de febrero de 2001]. A este respecto, señalan que *“el estado de indivisión del objeto de la obligación no transmuta a ésta en solidaria, o en otros términos, la solidaridad tiene un fundamento totalmente diferente de la indivisibilidad o de la situación de indivisión en que pueda encontrarse el objeto de la prestación”* [STS (Sala de lo contencioso-administrativo, Sección 2ª) de 8 de noviembre de 1996 o STS (Sala de lo contencioso-administrativo, Sección 2ª) de 30 de abril de 1998].

Avanzando en esta línea, el Tribunal Supremo (Sala de lo contencioso-administrativo, Sección 2ª) en su Sentencia de 20 de junio de 1994 planteó que, para que opere el art. 34 LGT, se precisa un principio de aceptación previa de las personas de la situación por la que presumiblemente se ha de responder solidariamente, ya que nadie puede estar llamado a pagar por otro, sin haber admitido o consentido dicha situación previa.

En este sentido, la doctrina de nuestros tribunales resalta la obligación de girar tantas liquidaciones tributarias como adquirentes tengan los terrenos gravados. Dichas liquidaciones que, en todo caso, habrán de ser parciales, se deben notificar a los distintos sujetos pasivos, aun cuando sólo uno de los adquirentes hubiese presentado una única declaración del impuesto en la que habría consignado como adquirentes su nombre con la coletilla “y otros”. La justificación de esta actuación la encuentran nuestros tribunales en que la Administración dispone de base informativa suficiente, para conocer quiénes son esos otros adquirentes y a cuánto asciende su porcentaje de titularidad [STSJ de Madrid (Sala de lo contencioso-administrativo, Sección 3ª) de 4 de julio de 1995].

Esta consideración quiebra cuando la adquisición se realiza a favor de una sociedad de gananciales, porque, en estos supuestos, nos encontramos ante una especie de comunidad de bienes, que constituye una unidad económica independiente, en la que los dos titulares en el hecho imponible concurren en las mismas condiciones [SSTSJ de Madrid (Sala de lo contencioso-administrativo, Sección 4ª) de 24-6-1996 y STS (Sala de lo contencioso-administrativo, Sección 2ª) de 8-11-1996]. En esos casos, nuestros tribunales no cuestionan la actuación municipal y admiten que basta con que la administración exaccionante se dirija exclusivamente contra uno de los obligados tributarios, porque reconoce que nos encontramos ante un supuesto del art. 34 de la LGT y, en consecuencia, ante una obligación solidaria.

* * *

El art. 34 LGT recoge un principio general en materia tributaria, y tomando en consideración ese precepto, se viene asentando una jurisprudencia que rechaza que la

solidaridad tenga su fundamento en la mera indivisibilidad o indivisión del objeto de la obligación, y que defiende que la solidaridad sólo debe operar cuando la concurrencia de los diversos titulares en el hecho imponible se base en las mismas condiciones de todos ellos. Consecuentemente, si ésta es la interpretación que efectúan los tribunales de un principio general, dicha jurisprudencia, aunque ha nacido en el ámbito del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, se debería aplicar con carácter general, esto es, con independencia del concepto tributario que dé origen a la deuda.

La tentación de las entidades locales es entender que, como no ha habido tantos pronunciamientos de los tribunales en relación con el IBI o los demás impuestos municipales, la jurisprudencia referente al impuesto de plusvalía no es extrapolable y, por tanto, no es aplicable fuera de esa figura tributaria. No obstante, como hemos indicado, no participamos de esa opinión.

Es más, por un principio de justicia material, se manifiesta necesario emitir liquidaciones y recibos particularizados, con el fin de impedir que una de las personas cotitulares tenga que verse abocada a pagar las cuotas en un impuesto cuyo abono corresponde a otra persona. En nuestra opinión, las administraciones deberían tener presente que las potestades y facultades que tienen para reclamar el pago de una deuda a los y las ciudadanas -tanto en voluntaria como en ejecutiva- no son comparables, en modo alguno, con los medios con los que cuentan los particulares. Así, en algunos casos expuestos ante esta institución, los reclamantes desconocían y no tenían posibilidades de conseguir la dirección o el número de teléfono de algunas de las personas que figuraban junto con ellas como cotitulares de la parcela.

Pese a que son menos frecuentes, hemos considerado adecuado plasmar en esta recomendación pronunciamientos de los tribunales, en el sentido manifestado, que no aluden al Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, y que afectan tanto a impuestos forales (Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales, Impuesto de Actos Jurídicos Documentados), como a impuestos municipales (IBI).

Ejemplos de los primeros son la Sentencia del TS (Sala de lo contencioso-administrativo, Sección 2ª) de 30-04-1998 o la Sentencia del TSJ de Murcia (Sala de lo contencioso-administrativo) de 7 de febrero de 1996. En esta última, se condena a la Administración a girar en el momento procedimental oportuno tantas liquidaciones individuales como interesados existen en la escritura liquidada. En todo caso, entendemos adecuado reproducir aquí algunas reflexiones que recoge ese tribunal en relación con la solidaridad:

“Sin embargo la elección discrecional de cualquiera de dichas posibilidades debe obedecer a razones justificadas y no a mera arbitrariedad. Con lo que es evidente que no basta la mera comodidad de la Administración si de ella se deriva un resultado injusto para uno de dichos propietarios. Y ello porque es sabido que uno de los sistemas con que se lleva a cabo el control de la discrecionalidad de la Administración es a través de los principios generales del Derecho, rechazando los resultados que sean contrarios a tales principios, como son la buena fe, la proporcionalidad entre la sanción y la infracción etcétera.

Por otro lado hay que tener en cuenta que es mucho más sencillo para la Administración exigir sus respectivas deudas tributarias a cada uno de los

deudores, atendiendo a las potestades que al respecto le confiere la Ley (incluida la posibilidad de seguir la vía de apremio, en el caso de que no se satisfagan en período voluntario), que para el actor, que, después de abonar la totalidad de la deuda tributaria, se vería obligado a exigir a los demás deudores su parte, sin gozar de tales potestades, ni prerrogativas; de forma que en el caso de que éstos no se las pagaran, se vería obligado a interponer contra ellos las respectivas acciones judiciales, con los inconvenientes y gastos que ello conlleva.”

En relación con el IBI, el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (Sala de lo contencioso-administrativo. Málaga) en su Sentencia de 29 de septiembre de 2000 manifiesta que:

“A este respecto conviene precisar que aun cuando en el ámbito tributario en supuestos de cotitularidad en el hecho imponible la regla general es la solidaridad, salvo que la ley propia de cada tributo disponga lo contrario (art. 34 LGT) (...) la solidaridad sólo debe operar cuando la concurrencia de los diversos titulares en el hecho imponible se base en las mismas condiciones de todos ellos.

En el supuesto de autos no puede hablarse de un único hecho imponible con varios cotitulares sino de varios hechos y contribuyentes distintos, debiendo responder cada contribuyente de la liquidación correspondiente a su cuota de adquisición o participación. Ello es así porque como ha reiterado el Tribunal Supremo en supuestos semejantes ‘la indivisibilidad o, mejor aún, el estado de indivisión del objeto de la obligación no transmuta a ésta en solidaria o, en otros términos, la solidaridad tiene un fundamento totalmente diferente de la indivisibilidad o de la situación de indivisión en que pueda encontrarse el objeto de la prestación’ y así lo expresa, por todas, la STS Sección 3ª, sec. 2ª, de 30 de Abril de 1998.

Así -siguiendo el razonamiento de dicha Resolución- estando en presencia de una comunidad de bienes simple u ordinaria que no constituye tampoco una ‘unidad económica’ no puede admitirse que el adquirente con quien únicamente se entendió la Hacienda tuviera, en los términos del art. 43.4 de la LGT, la representación de la comunidad (...) Lo anterior implica que al no existir solidaridad la Hacienda Local debe notificar individualmente los valores catastrales a cada uno de los copropietarios de la finca urbana de autos y debe practicarse liquidación individualizada a cada uno de ellos exclusivamente por su parte alícuota correspondiente.

Dicho lo cual, debe igualmente añadirse que si el Ayuntamiento demandado careciera de los datos correspondientes a cada uno de los obligados al pago debe colaborarse con el mismo facilitándosele los datos personales, domicilio y proporción de cada uno de aquellos a fin de que pueda proceder correctamente al cumplimiento de las obligaciones que le incumben”.

C. Conclusión

El hecho de que una pluralidad de personas compartan la posición de sujeto pasivo ante un mismo hecho imponible no determina, por sí solo, que nos hallemos ante una obligación solidaria, ya que la solidaridad no se deriva del mero estado de indivisión del bien sujeto a tributación. En estos casos, por un principio de justicia material, y siguiendo la línea jurisprudencial que van marcando nuestros tribunales, las entidades locales deberían girar las liquidaciones o reclamar los recibos de los impuestos municipales a cada una de las personas que figuran como cotitulares, en proporción a sus cuotas de participación en la obligación, salvo en aquellos casos en los que la titularidad pertenezca a sociedades de gananciales o unidades patrimoniales independientes de las personas que las conforman.

4. LAS NOTIFICACIONES REALIZADAS POR CORREO EN EL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR EN MATERIA DE TRÁFICO, CIRCULACIÓN DE VEHÍCULOS A MOTOR Y SEGURIDAD VIAL: REQUISITOS PARA ENTENDERLAS DEBIDAMENTE INTENTADAS EN LOS CASOS DE AUSENCIA

I. Planteamiento

En la introducción de las actuaciones más significativas de la institución en el área de Interior, que figura en el capítulo II de este informe, hemos puesto de manifiesto que una de las quejas que más se ha repetido a lo largo del año 2002, en lo que concierne a los procedimientos sancionadores por infracción de la normativa de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, se ha referido al modo de efectuar la notificación de los diversos actos del procedimiento cuando, al intentar su práctica, el encargado de realizarla no encuentra a nadie en el domicilio de la persona interesada.

Las personas que han acudido por este motivo a la institución se quejan, en general, de no haber tenido noticia del procedimiento sancionador hasta el inicio de la vía de apremio para la ejecución forzosa de la sanción recaída en dicho procedimiento. Según hemos constatado, el medio utilizado para practicar las notificaciones personales había sido, en todos los casos, el correo, y, en todos ellos, además, la administración sancionadora había procedido a la notificación edictal, al resultar fallidos los dos intentos de notificación personal realizados por Correos y Telégrafos (Correos, en adelante).

Igualmente, hemos verificado que la práctica de las notificaciones personales se había llevado a cabo, en estos casos, sin observar las exigencias que impone actualmente el artículo 59.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC, en adelante), tras la reforma introducida por la Ley 4/1999, de 13 de enero, para considerar debidamente intentada la notificación personal, en los supuestos de ausencia, y poder, de este modo, dar entrada a la notificación edictal, hoy regulada en el apartado 5 del mismo precepto. Los incumplimientos hacían referencia, en concreto, a las horas en la que se habían practicado los dos intentos de notificación –sustancialmente iguales–, y a no haber dejado en el buzón de los reclamantes ningún aviso del intento, como ordena el Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre, cuando es Correos quien realiza la notificación. Ello explica que las personas interesadas no hubieran tenido conocimiento alguno del procedimiento sancionador mientras se estaba tramitando.

La presente recomendación se va a centrar, pues, en estos dos aspectos singulares de la práctica de las notificaciones realizadas por correo en los procedimientos sancionadores reseñados.

No es la primera vez que la institución del Ararteko se ocupa en una recomendación de carácter general de la práctica de las notificaciones. En el informe ordinario correspondiente al año 1992 abordamos esta cuestión, con motivo de la entrada en vigor de la LRJ-PAC, desde una perspectiva más genérica, aunque con una referencia específica a las liquidaciones en el ámbito tributario, en una recomendación denominada “La notificación administrativa como garantía del derecho a la tutela judicial efecti-

va”. La recomendación fue complementada, en el informe del año 1994, con otra en la que, bajo el título “La práctica de la notificación edictal en los procedimientos sancionadores de la Administración, al amparo de las previsiones de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”, profundizábamos en la materia, y establecíamos los criterios de actuación que, en nuestra opinión, debían seguir las administraciones antes de acudir a la vía edictal.

La Ley 4/1999, de 13 de enero, introdujo unos años más tarde novedades importantes en los preceptos de la LRJ-PAC, destinados a regular la práctica de las notificaciones, concretando, por lo que ahora nos importa, cuándo ha de entenderse debidamente intentada la notificación personal, en los casos de ausencia, en una nueva regulación que adicionó, como inciso final, al último párrafo del artículo 59.2, y que afecta, en cierta medida, a algunas de las conclusiones que alcanzábamos en aquellas recomendaciones.

El nuevo criterio legal, y la constatación -con ocasión de la tramitación de las quejas que durante este año han planteado la cuestión- de que son numerosos los casos en los que no se cumple adecuadamente dicho criterio, unido a la importancia que el tema posee desde la perspectiva del derecho de defensa, nos ha llevado a formular este año una nueva recomendación al respecto, que, como decimos, se ceñirá a los aspectos que hemos dejado señalados precedentemente.

II. Marco legal

El Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, somete al régimen común la práctica de las notificaciones de las denuncias obligatorias no entregadas en el acto, y de los restantes actos del procedimiento sancionador en este ámbito (art. 78).

El régimen común se encuentra contenido en el artículo 59 de la LRJ-PAC. Ya hemos señalado que este precepto fue modificado por la Ley 4/1999, de 13 de enero, que, por lo que a nuestro estudio concierne, adicionó un inciso final a su apartado 2, dedicado expresamente a regular la práctica de la notificación en los casos en los que nadie puede hacerse cargo de ella en el domicilio de la persona interesada. Señala literalmente el nuevo texto que *“si nadie pudiera hacerse cargo de la notificación, se hará constar esta circunstancia en el expediente, junto con el día y la hora en que se intentó la notificación, intento que se repetirá por una sola vez y en una hora distinta dentro de los tres días siguientes”*.

Cuando el medio utilizado para la notificación es el correo, el marco normativo se completa con el Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre, que aprueba el Reglamento por el que se regula la prestación de los servicios postales, en desarrollo de la Ley 24/1998, de 13 de julio. Este real decreto establece en sus artículos 39 a 44 las normas que, de acuerdo con la nueva regulación de la LRJ-PAC, debe observar Correos al realizar la práctica de las notificaciones, y deroga el Decreto 1653/1964, de 14 de mayo, y la Ordenanza Postal de 19 de mayo de 1960, que integraban, hasta su entrada en vigor, la normativa específica de aplicación.

De los preceptos citados hay que destacar, muy particularmente el artículo 42, al ser éste el que se ocupa de establecer las pautas de actuación en los supuestos de notificaciones con doble intento de entrega; y más en concreto, sus apartados 1, 2 y 3, que se refieren específicamente a aquellos casos en los que los dos intentos han resultado fallidos, por no poder hacerse cargo nadie de la notificación en el correspondiente domicilio. Conviene, pues, repasar sus principales determinaciones.

El apartado 1, tras reiterar las previsiones del último inciso del artículo 59.2 de la LRJ-PAC, adicionado por la Ley 4/1999, de 13 de enero, concreta la forma en la que se debe dejar constancia del primer intento realizado, señalando que *“se hará constar este extremo en la documentación del empleado del operador postal y, en su caso, en el aviso de recibo que acompañe a la notificación, junto con el día y la hora en la que se intentó la misma”*. Según ordena el apartado 2 del mismo precepto, el segundo intento debe quedar documentado en idéntica forma.

El apartado 3, por su parte, obliga a dejar aviso del segundo intento realizado en el buzón de la persona interesada, si ese intento hubiera resultado igualmente fallido. Y lo hace en los siguientes términos literales: *“una vez realizados los dos intentos sin éxito, el operador al que se ha encomendado la prestación del servicio postal universal deberá depositar en la lista las notificaciones, durante el plazo máximo de un mes, a cuyo fin se procederá a dejar al destinatario aviso de llegada en el correspondiente casillero domiciliario, debiendo constar en el mismo, además de la dependencia y plazo de permanencia en la lista de la notificación, las circunstancias expresadas relativas al segundo intento de entrega. Dicho aviso tendrá carácter ordinario”*.

En cualquiera de los supuestos, el empleado de Correos debe hacer constar, además de los datos señalados, su firma y número de identificación, tanto en el aviso de recibo que acompaña a la notificación como en el aviso de llegada de la notificación. Así lo establece el apartado 6 del precepto que examinamos.

Para finalizar esta reseña normativa, debemos referirnos a la Resolución de la Dirección General de Correos de 25 de mayo de 1999, modificada por la instrucción de 25 de abril de 2000, ya que en ella se concreta, en siete días naturales, el plazo durante el que la notificación debe permanecer en la lista de Correos, y se fija el modelo de aviso de llegada de esa notificación. Hay que hacer notar que la última instrucción asimila el régimen general -que no precisaba en la anterior resolución dejar el aviso de llegada- al sometido a acuerdos especiales institucionales, exigiendo en ambos supuestos el cumplimiento de esta obligación, para adecuarse a las previsiones contenidas a este respecto en el Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre.

De acuerdo con el marco normativo descrito, para que una notificación personal fallida, por ausencia, pueda considerarse debidamente intentada, es preciso, por tanto, que cumpla los siguientes requisitos: (a) que se hayan realizado, al menos, dos intentos, sin éxito, y que el segundo de ellos se haya efectuado, además, dentro de los tres días siguientes al primero y a distinta hora; (b) que se haya dejado en el buzón del destinatario un aviso de este segundo intento, indicando el día y la hora, así como las dependencias donde se encuentra la notificación y el plazo de permanencia en lista de correos; (c) que se haya dejado constancia de los dos intentos realizados, junto con el día y hora, en la documentación del empleado de Correos, y en el aviso de recibo que acompaña a la notificación; y (d) que ese empleado firme tanto el aviso de recibo como el aviso de llegada, y consigne, en ambos documentos, su número de identificación.

III. La notificación como garantía del derecho a la defensa en el procedimiento administrativo sancionador

El Tribunal Constitucional¹ viene reconociendo, desde el comienzo de su andadura, la vigencia en el ámbito administrativo sancionador de un conjunto de garantías derivadas de los dos apartados del artículo 24 de la CE, entre ellas, el derecho a la defensa. Ya en la temprana Sentencia de 8 de junio de 1981 (RTC 18/1981) se ocupó de esta cuestión, al declarar que *“los principios esenciales reflejados en el artículo 24 de la Constitución en materia de procedimiento han de ser aplicables a la actividad sancionadora de la Administración, en la medida necesaria para preservar los valores esenciales que se encuentran en la base del precepto, y la seguridad jurídica que garantiza el artículo 9 de la Constitución”* (FJ 2º).

El mismo Tribunal se ha encargado, también desde sus comienzos, de poner de manifiesto la relación instrumental que existe entre las notificaciones, u otros actos de comunicación procesal, y el derecho a la defensa. En la reciente Sentencia de 28 de octubre de 2002 (RTC 199/ 2002)², es categórico al afirmar que *“el cumplimiento de los requisitos que las Leyes procesales exigen para practicar el emplazamiento, citación o notificación ofrecen relevancia constitucional y son garantía de que el emplazado, citado o notificado conocerá el acto o la resolución que le afecta y podrá, en consecuencia, ejercer adecuadamente su derecho de defensa”* (FJ 2º).

Según la doctrina constitucional, la finalidad básica de las notificaciones es, pues, la de asegurar que el contenido del acto notificado llegue a conocimiento de su destinatario, para que éste pueda, tras esa toma de conocimiento, adoptar las medidas que más le convienen en defensa de sus derechos e intereses³.

Por esta razón, los requisitos con los que las leyes procedimentales revisten a las notificaciones no pueden ser entendidos nunca como meras exigencias formales o rituarías, desligadas del importante cometido que tienen asignado, en tanto que instrumentos fundamentales para hacer realidad esa toma de conocimiento por el interesado, consustancial, como decimos, al derecho de defensa. El Tribunal Supremo lo expresa de este modo en la Sentencia de 25 de febrero de 1998 (RJ 1408), con relación al procedimiento tributario: *“Tal rigor procedimental no tiene su razón de ser en exagerado formulismo, sino en constituir una pieza clave para la proscripción de la indefensión y la garantía del derecho a la tutela judicial efectiva que consagra el art. 24 de la Constitución. En efecto, la viciosa práctica de notificaciones, citacio-*

¹ La STC 7/1998 recoge la doctrina elaborada por el Tribunal, con cita de las numerosas sentencias recaídas al respecto.

² La sentencia recoge la doctrina del Tribunal al respecto, con cita de las principales sentencias que la han ido perfilando.

³ El Tribunal Supremo, en su Sentencia de 10 de noviembre de 2000 (RJ 10061), resalta este importante papel de las notificaciones, con relación al procedimiento administrativo, cuando señala que *“las garantías (...) de la (...) Ley 30/1992 del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas, referidas a las notificaciones tienen como finalidad, ante todo, el evitar la indefensión material de los administrados ante los actos de las Administraciones Públicas”* (FJ 3º). En idénticos términos se pronuncia el mismo Tribunal en la Sentencia del 14 de julio de 1999 (RJ 6068), y en el Auto de 29 de septiembre de 1993 (RJ 6521), por citar tan solo dos de sus numerosos pronunciamientos al respecto.

nes o emplazamientos que la Administración dirija al ciudadano puede situar a éste en una posición limitativa de su derecho a la defensa, en la medida que se sustrae a su pleno conocimiento el acto que incide en sus derechos subjetivos; y, seguidamente, esa indefensión en la esfera administrativa, comporta la natural limitación en el ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva, al impedir el acceso del acto a la revisión por los Tribunales. De ahí que, ya en su Sentencia de 30 abril 1987, esta Sala dijera que ‘Ciertamente, todos los mecanismos y garantías con que las Leyes Procesales o Procedimentales rodean los actos de comunicación entre el órgano (...) y las partes (...) (sean notificaciones, citaciones, emplazamientos, etc.) no tienen otra finalidad o razón de ser que la de asegurar que, en la realidad, se ha producido aquella participación de conocimiento (...) De ahí que en los modernos Ordenamientos rituarios tales exigencias se lleven hasta el límite de lo que la eficacia y los intereses de terceros permiten; y en la jurisprudencia de los Tribunales se extreme el formalismo de estos actos, en contra de las corrientes informalistas que dominan las nuevas concepciones del procedimiento’” (FJ 1º).

Y, por esta misma razón, el Tribunal Constitucional viene exigiendo un especial deber de diligencia en la realización de los actos de comunicación procesal⁴, y considerando la notificación edictal como un remedio último que sólo puede ser utilizado cuando, pese a la diligencia empleada, no se ha podido llevar a cabo la notificación personal, debido al debilitamiento de garantías que entraña la utilización de ese medio⁵.

IV. Análisis de los requisitos legalmente exigidos para considerar debidamente intentadas las notificaciones realizadas por correo en los casos de ausencia, desde la perspectiva de la realización del derecho a la defensa

Las exigencias formales que ha introducido la Ley 4/1999, de 13 de enero, para considerar debidamente practicada una notificación fallida, por ausencia, y poder acudir a la vía edictal, han de ser interpretadas, de acuerdo con las consideraciones precedentes, en el sentido más favorable a la efectiva realización de su finalidad, esto es, a lograr que la persona interesada pueda conocer directa y personalmente el contenido del acto que se le notifica. Exigencia que se acentúa en el ámbito del procedimiento administrativo sancionador, que ahora nos ocupa, por la relevancia constitucional que, como hemos señalado, se reconoce en este ámbito a la notificación, en tanto que garante del derecho a la defensa consagrado en el artículo 24 de la CE.

El reducido periodo de tiempo transcurrido desde la entrada en vigor de la ley citada, hace que, en la actualidad, sean muy escasos los pronunciamientos judiciales habidos con respecto a las nuevas previsiones. Sí hay, por el contrario, algunos fallos sobre la cuestión, tomando como base la antigua reglamentación de Correos, que exi-

⁴ Por todas, STC 199/2002 (FJ 2º), citada.

⁵ Por todas, STC 220/2002 (FJ 3º).

gía también, en determinados casos, un doble intento de notificación a horas distintas, así como el depósito en el buzón del correspondiente aviso de llegada⁶. Unos y otros destacan, en cualquier caso, la necesidad de una interpretación generosa de ambas exigencias, acorde con la finalidad que las notificaciones están llamadas a cumplir⁷.

Las quejas que hemos recibido con relación a esta cuestión nos han permitido constatar, sin embargo, que la práctica administrativa se aleja notablemente de esta línea interpretativa.

En efecto, en la mayoría de los supuestos analizados se cumple tan sólo de una manera formal la exigencia de realizar el segundo intento de notificación en hora distinta al primero; así, es común que las diferencias horarias oscilen entre unos pocos minutos y una hora. En otros, los dos intentos se realizan en días distintos, pero a la misma hora, con lo que ni siquiera formalmente se observa este requisito.

Es común, además, que el expediente no acredite que se ha dejado en el buzón de la persona interesada el preceptivo aviso de haber intentado, sin éxito, la notificación.

Pues bien, a juicio de esta institución, las exiguas diferencias horarias entre los dos intentos de notificación que hemos apreciado en los casos estudiados no resultan adecuadas para cumplir, como es debido, con la finalidad de hacer posible el conocimiento personal y directo del acto notificado, consustancial, como venimos reiterando, a las notificaciones. En nuestra opinión, esa finalidad sólo puede lograrse si durante el segundo intento se extrema la diligencia para que éste no resulte frustrado, como el primeramente realizado, lo que -entendemos- no sucede si este segundo intento se realiza a horas formalmente distintas, pero similares o poco distanciadas en el tiempo, desde una perspectiva material, o no tiene en cuenta la realidad social del momento, que hace que, en la actualidad, sean muchos los domicilios en los que las personas que allí pueden hacerse cargo de la notificación se encuentran ausentes durante toda la jornada de trabajo⁸.

⁶ art. 251.3 del Decreto de 14 de mayo de 1964.

⁷ En particular, por lo que se refiere a las horas distintas, la Sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla de 1 de febrero de 2001 (RJCA 275) aboga por esta interpretación, señalando que "no puede ser interpretado cicateramente" (FJ 2º). En el mismo sentido se pronunció el Tribunal Superior de Justicia de La Rioja, con relación a la antigua reglamentación de Correos, al considerar en la Sentencia de 12 de diciembre de 1998 (RJ 4679) "horas del día virtualmente iguales" las 10.22 y las 9.37 (FJ 5º).

⁸ El magistrado Tomás Cobo Olvera considera a este propósito que "la especificación que se hace en la Ley de la necesidad de un segundo intento de notificación en hora distinta a la que se intentó notificar por primera vez, debe ser entendida en sus justos términos. El legislador lo que pretende con esta previsión es que el destinatario del acto pueda tener conocimiento del mismo, pero es consciente de que las personas no están las 24 horas en su domicilio, razón por la cual se exige a la Administración que proceda a efectuar dos notificaciones. Ahora bien, cuando la Ley señala dos horas distintas para practicar la notificación, no se refiere a que si el primer día se ha notificado a las 10 horas, el segundo pueda notificarse a las 10.30 h, ya que es posible que tampoco pueda encontrarse el interesado en el domicilio. Entendemos que para dar cumplimiento al precepto, a su espíritu, si la primera notificación se ha intentado a las 10 horas, es decir, durante la mañana, la segunda debe practicarse a una hora de la tarde, ya que es muy posible que el destinatario del acto trabaje en jornada de mañana, y por muchas notificaciones que se pretendan hacer nunca va a ser posible conseguir la notificación personal, por razones obvias". COBO OLVERA, T.: Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas, Análisis de la Ley 3071992, de 26 de noviembre, reformada por la Ley 4/1999, de 13 de enero (Estudio normativo, doctrinal y jurisprudencial). El Consultor de los Ayuntamientos y de los Juzgados, 2002, p. 411.

Es importante, también, que, en los casos en los que, pese a desplegar la diligencia debida, el segundo intento resulte fallido, se dé estricto cumplimiento al segundo de los requisitos a los que nos estamos refiriendo en esta recomendación, esto es, la exigencia de depositar una nota de aviso del frustrado intento en el buzón de correspondencia de la persona interesada.

La relevancia de esta exigencia ha sido destacada por el Tribunal Supremo en la Sentencia de 12 de diciembre de 1997 (RJ 1998, 2264), dictada en un recurso casación en interés de ley, en el que, con relación a un procedimiento en materia tributaria en el que el medio utilizado para realizar la notificación había sido el correo, se enjuiciaba la interpretación del apartado 4 del artículo 59 de la LRJ-PAC, que regulaba, a la sazón, la notificación edictal (hoy regulada en el apartado 5 del mismo precepto, tras la modificación introducida por la Ley 24/2001, de 27 de diciembre, añadiendo un nuevo apartado 3 a la redacción original de este artículo); más en concreto, la necesidad de que quede constancia en el expediente de haber dejado al destinatario el aviso de llegada de Correos, antes de proceder a dicha notificación.

El Tribunal, basándose en la antigua reglamentación de Correos, que, como ha quedado señalado, exigía, en determinados casos, un doble intento de notificación (como ahora lo hace la LRJ-PAC), y dejar, además, un aviso de llegada de la misma, si el segundo intento resultaba fallido⁹, señala que *“la cuestión crucial es que, en el supuesto previsto en el artículo 59.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del doble intento fallido de entregar la carta certificada al destinatario en su domicilio no existe, ni puede existir, obviamente, constancia de dichos intentos de entrega de la notificación (carta certificada) por actos del destinatario o de las personas mencionadas en el artículo 59.2, segundo párrafo, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, siendo, por tanto, esencial la prueba del intento de entrega por dos veces, y de la recepción del Aviso de Llegada, que se ha entregado mediante su introducción en el buzón o casillero correspondiente, prueba que recae sobre el propio Servicio de Correos”*.

No quiere ello decir, sin embargo, que la administración sancionadora correspondiente pueda desentenderse de este último cometido. Significa, por el contrario, como el propio Tribunal se ha encargado de poner de relieve en la misma sentencia, que, una vez que le haya sido devuelta la notificación, porque ésta haya caducado, la administración *“debe pedir e incorporar al expediente administrativo”* la acreditación correspondiente de Correos de que los intentos han sido debidamente formalizados. En lógica correspondencia con ello, concluye el Tribunal que sólo cuando la administración ha probado tales hechos puede considerarse válida la notificación por anuncios que regulaba el antiguo artículo 59.4 de la LRJ-PAC.

Aun sin restar importancia al cumplimiento de esta segunda exigencia, que puede servir, qué duda cabe, para que la persona interesada conozca los intentos de notificación, y, con ello, para que pueda, finalmente, recogerla, si actúa con la diligencia que le es debida, lo cierto es que el depósito del aviso de llegada, correctamente documentado, sólo garantiza que el aviso se ha dejado, y no que ha sido recogido por su destina-

⁹ art. 251.3 del Decreto de 14 de mayo de 1964.

tario, que es lo que se pretende con la notificación. Por ello, insistimos en la necesidad de extremar la diligencia al realizar los dos intentos de notificación personal, para conseguir que ésta se lleve a cabo directa y personalmente, de modo que no sea preciso utilizar otras alternativas que no garantizan la recepción.

Es determinante, por último, para considerar debidamente practicada la notificación fallida en los supuestos que analizamos, que el empleado de Correos deje constancia documental de haber cumplido las exigencias formales requeridas, en la forma que ordena el Real Decreto 1829/1999, de 3 de diciembre, expuesta en el epígrafe II de esta recomendación.

V. Conclusión

Para considerar debidamente intentada una notificación por correo en el ámbito del procedimiento sancionador por infracción de la normativa de tráfico, circulación de vehículos a motor y seguridad vial, en los casos en los que haya resultado fallida, por no poder hacerse nadie cargo de ella en el correspondiente domicilio, es preciso que:

- 1º El segundo intento de notificación se realice dentro de los tres días siguientes al primero, y a una hora distinta, entendiéndose como tal aquella en la que, de acuerdo con la realidad social del momento, resulte factible -atendiendo a criterios de razonabilidad- que la notificación pueda ser efectivamente entregada en el domicilio de la persona interesada.
- 2º Si pese a la diligencia empleada, la notificación resulta, igualmente, fallida en el segundo intento, ha de dejarse un aviso de dicho intento en el buzón del correo de la persona destinataria, indicando el día y la hora de ese intento, así como las dependencias en las que se encuentra la notificación, y el plazo de permanencia en aquellas.
- 3º Ha de quedar constancia de los dos intentos realizados, junto con el día y la hora, en la documentación del empleado de Correos, y en el aviso de recibo que acompaña a la notificación. Tanto en este documento como en el aviso de llegada, debe figurar, además, la firma y el número de identificación del empleado.
- 4º El cumplimiento de estas exigencias debe quedar acreditado en el expediente administrativo correspondiente al procedimiento sancionador.

5. EL PROBLEMA DE LAS LÍNEAS ELÉCTRICAS AÉREAS DE ALTA TENSIÓN PRÓXIMAS A NÚCLEOS URBANOS

La existencia de redes de transporte y distribución de energía eléctrica próximas a núcleos urbanos residenciales es un supuesto habitual que genera preocupación a los vecinos y vecinas limítrofes.

La principal denuncia que plantean las personas que residen en las inmediaciones es la posible repercusión que la contaminación electromagnética producida por estas líneas de alta tensión puede tener en su salud.

Para tratar de paliar esas afecciones hay un movimiento social importante que plantea la necesidad de desviar las líneas eléctricas o soterrarlas a su paso por centros habitados.

La Ararteko no ha sido ajena a este problema y ha recibido varias solicitudes de intervención sobre esta cuestión, citaremos como ejemplo la línea de media tensión que cruza el barrio de Cruces/Gurutzeta en Barakaldo (Bizkaia) a escasos metros de varios edificios y apoya una de sus torres sobre las inmediaciones de un centro de enseñanza.

El problema de la contaminación electromagnética no es nuevo y plantea en los efectos de los campos magnéticos en el ser humano y sus posibles consecuencias en la salud. En nuestro anterior informe al Parlamento ya tuvimos ocasión de analizar la preocupación social surgida por la exposición a los campos electromagnéticos que generan las instalaciones de telefonía móvil.

En efecto, la incidencia en la salud de las personas ha sido el principal detonante de un clima de alarma social que propugna la eliminación de las líneas, mediante su soterramiento o desvío por otras zonas no residenciales. Si bien la información científica y técnica no proporciona evidencias de que la exposición a campos electromagnéticos generados por las líneas eléctricas sea la causa directa de ciertas patologías cancerígenas, diversos organismos supranacionales e internacionales han querido intervenir de manera cautelar dictando recomendaciones sobre las distancias que deben mediar entre los campos electromagnéticos y las zonas en las que las personas pasen un período de tiempo significativo.

A la constatada preocupación social por la salud pública debe unirse el problema de ordenación urbanística del suelo que representan las torretas sobre las que se asienta el cableado, así como el impacto visual de la línea. Esas circunstancias han llevado a los ayuntamientos a tratar de garantizar el soterramiento de las líneas eléctricas dentro de las labores de urbanización necesarias en el suelo para su desarrollo urbanístico.

Asimismo, la legislación del sector eléctrico impone unas servidumbres de paso de energía eléctrica y una serie de limitaciones para que la red de distribución eléctrica de alta tensión no sobrevuele edificaciones, centros escolares, patios, jardines. Sin embargo, esas servidumbres no impiden que los ayuntamientos toleren la edificación en esos predios, siempre que se mantengan las distancias sobre la red de alta tensión. Como consecuencia de ello, en algunos puntos geográficos de nuestra Comunidad el desarrollo urbano de los pueblos y ciudades ha permitido la edificación posterior en las proximidades de la línea aérea existente.

Esta coexistencia entre edificios y líneas aéreas genera una tensión vecinal que debe tener una adecuada respuesta por parte de los poderes públicos. En esos términos, esta recomendación trata de establecer un marco de intervención pública que sirva

para garantizar una adecuada política de soterramiento, o de desvío a pasillos eléctricos, de las líneas áreas de alta tensión a su paso por núcleos residenciales, sobre todo en aquellos puntos de especial sensibilidad, como son centros escolares, hospitales u otras zonas de uso público. Las administraciones con competencias en la materia deben intensificar los esfuerzos para investigar sobre esa cuestión y favorecer la transparencia y divulgación de los resultados.

Los campos electromagnéticos y su incidencia en la salud. El principio de precaución

La preocupación científica por esta materia surgió en el mismo momento de la utilización de la electricidad como fuente de energía, pero en los últimos cuarenta años el grado de atención y de interés ha aumentado. Desde la década de los años ochenta diversos estudios científicos han sugerido la posible relación existente entre contaminación electromagnética de baja frecuencia y el riesgo de padecer enfermedades como la leucemia, tumores cerebrales u otros cánceres.

Los campos electromagnéticos son líneas invisibles magnéticas y eléctricas que rodean a cualquier dispositivo eléctrico. Estos campos se producen no sólo en las líneas de alta tensión, sino también en las instalaciones eléctricas o de telecomunicaciones y en aparatos electrodomésticos de uso habitual como secadores, aparatos de radio, receptores de televisión, pantallas de ordenador, etc.

Los efectos que pueden producir en los seres vivos dependen del nivel y el tiempo de exposición. En un primer estadio de investigación, varias aportaciones científicas basadas en estudios epidemiológicos barajaron la posible relación entre la población expuesta a campos magnéticos de baja frecuencia con el aumento del número de casos de cáncer, sobre todo de leucemia infantil. Posteriormente, la comunidad científica ha considerado que, en sucesivos estudios epidemiológicos y biológicos, las repercusiones perjudiciales en la salud no han podido quedar suficientemente demostradas. En cualquier caso, es también un dato relevante que los informes científicos insisten en la necesidad de continuar investigando para confirmar o clarificar el potencial riesgo de la exposición, en especial a largo plazo.

Como apuntábamos en el anterior informe anual al Parlamento Vasco, la Organización Mundial de la Salud (OMS) ha propuesto un programa de investigación de ámbito internacional, para clarificar los efectos que tiene en la salud la exposición de campos eléctricos y magnéticos. En ese programa participan instituciones como la International Commission on Non-Ionizing Radiation Protection (ICNIRP). Así, la OMS, en un informe de mayo de 1998 -“*Electromagnetic Fields and Public Health*”- significaba que el actual riesgo de los efectos de la interacción electromagnética en el cuerpo humano no resulta científicamente demostrable. A pesar de ello, la agencia internacional para la investigación sobre el cáncer, vinculada a la OMS, clasifica los campos electromagnéticos de baja frecuencia como una causa posible en el desarrollo de cáncer. En marzo de 2000 la OMS propuso una serie de políticas sanitarias preventivas, dando respuesta a la situación social de incertidumbre en esta materia con fundamento en el principio de precaución, el de evitación prudente y el de mantener personas expuestas a los campos magnéticos el menor tiempo posible.

Esa falta de convicción sobre la inocuidad de los campos electromagnéticos ha servido para establecer un marco de intervención comunitario dentro de la Unión Europea. El Parlamento europeo -con fecha de 5 de mayo de 1994- presentó una resolución sobre la lucha contra los efectos nocivos provocados por las radiaciones no ionizantes e invitó a la Comisión a proponer medidas para limitar la exposición de los trabajadores y del público en general a la radiación electromagnética. Conforme a esa resolución, el Consejo de la Unión Europea aprobó la Recomendación de 12 de julio de 1999 (1999/519/CE), para que los Estados miembros adoptaran un nivel de protección de la salud contra la exposición a los campos magnéticos, que incluye restricciones básicas y niveles de referencia en la exposición de los ciudadanos. Estas medidas deberán ir acompañadas de información en un formato adecuado sobre los efectos de los campos electromagnéticos. Por su parte, el Comité de las Regiones aprobó un dictamen (1999/C 293/03) sobre los efectos de las redes eléctricas de alta tensión en el que apostaba por valores límites para los campos electromagnéticos y solicitaba que las administraciones competentes exigieran que las redes de alta tensión fueran de instalación subterránea cuando atravesaran zonas urbanas.

Dentro de la Administración del Estado, el Centro de Investigaciones Energéticas Medioambientales y Tecnológicas ha concluido que la información técnica y científica más significativa no ha podido proporcionar evidencias hasta el momento de que la exposición a campos electromagnéticos generados por las líneas eléctricas de alta tensión suponga un riesgo para la salud de las personas.

La primera reflexión que debemos hacer es la incertidumbre que todavía hoy se desprende de los estudios e investigaciones. Sin ser del todo concluyentes, las organizaciones internacionales encargadas de observar y detectar agentes nocivos para la salud manifiestan que los efectos que ocasionan los campos electromagnéticos no resultan tan preocupantes como podía concluirse de los primeros estudios. En cualquier caso, la posibilidad latente de su incidencia en la producción de cánceres a largo plazo ha supuesto unos límites en la exposición a los seres humanos y la toma de medidas preventivas para evitar exposiciones innecesarias.

Por ello, los poderes públicos deben actuar con cautela y prudencia, y apostar por el principio de precaución en la toma de decisiones y a la hora de dedicar los esfuerzos presupuestarios. Existen algunos espacios que deben requerir un interés prioritario, en función del colectivo al que se trata de proteger. Son lugares donde existen edificaciones con usos residenciales y donde se encuentran centros escolares u hospitalarios expuestos a los campos magnéticos.

En ese sentido, las administraciones competentes deben tomar medidas que garanticen una adecuada divulgación de los efectos de los campos electromagnéticos en la salud humana, en un formato adecuado de fácil comprensión para los ciudadanos, y que respondan a la demanda de información sobre los campos electromagnéticos. En ese mismo contexto se debe fomentar la investigación sobre los efectos a largo plazo de la exposición en todas las frecuencias pertinentes.

El principio de precaución debe servir para definir una adecuada programación y ordenación de las líneas de alta tensión, tanto de transporte como de distribución, a su paso por núcleos residenciales. Entre esas pautas debería fijarse el alejamiento de las líneas aéreas a pasillos eléctricos o a un soterramiento controlado -cuando discurren cercanas a núcleos residenciales- que garantice un grado de aislamiento suficiente de

los efectos de los campos electromagnéticos, puesto que enterrar las líneas de alta tensión no evita la contaminación electromagnética.

Las redes de transporte de la energía eléctrica y las limitaciones de dominio impuestas por la legislación del sector eléctrico

La electricidad es un bien energético de primera necesidad en nuestra sociedad. Al contrario que otras fuentes de energía (gas, petróleo, carbón...) esta energía no puede almacenarse en grandes cantidades. Por ello, es necesario establecer un permanente equilibrio entre generación y consumo. Con esa finalidad hay que trasladarla desde el punto de producción al de consumo mediante un adecuado y complejo sistema de redes de transporte y de distribución de la electricidad. Las empresas eléctricas han optado por un sistema de transporte y distribución fundamentalmente aéreo de la principal red de energía que transcurre por suelo no urbanizable. Únicamente, en las áreas urbanas la planificación urbanística ha ido imponiendo la necesidad de canalizar de manera subterránea las redes de energía.

Los principales criterios seguidos para elegir un modelo de transporte y distribución se han basado en el cumplimiento de las normas que regulan el sector eléctrico y el de garantizar el suministro a un precio adecuado.

En ese orden de cosas, la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del sector eléctrico, recoge como premisa básica una adecuada planificación eléctrica entre generación, transporte y distribución a los destinatarios finales. Para ello, la ordenación del sector debe pretender la garantía del suministro eléctrico, su calidad, y el menor costo posible para los consumidores, procurando que sea compatible con la protección del medio ambiente.

Tanto la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del sector eléctrico, como el Reglamento aprobado por RD 1955/2000, de 1 de diciembre, no establecen ningún modelo concreto para las instalaciones de transporte y distribución de la energía eléctrica, únicamente se refieren a que las instalaciones cumplan con criterios de eficacia, seguridad y economicidad del servicio eléctrico.

En cualquier caso, las instalaciones eléctricas deberán ajustarse a las normas técnicas de seguridad y calidad industriales. Esas normas -conforme establecen los apartados a) y f) del artículo 51.2- tienen entre sus objetivos: “*proteger a las personas y la integridad de los bienes que puedan resultar afectados por las instalaciones*” y “*proteger el medio ambiente y los derechos e intereses de los consumidores e usuarios*”.

Sin perjuicio de otras normativas específicas el Reglamento de Líneas Aéreas de Alta Tensión, Decreto 3151/1968 -en vigor en tanto no se oponga a la anterior normativa- consideraba que debía evitarse el paso de líneas eléctricas aéreas de tensión superior a 30 Kv en terrenos clasificados como suelo urbano, y se permite en una serie de supuestos, en el suelo de reserva urbana, cuando ésta no disponga de plan de desarrollo. Se impone una distancia mínima, vertical y horizontal, de 5 metros entre la línea de alta tensión y las edificaciones o construcciones urbanas. También recoge prescripciones especiales en el caso que las líneas discurran cerca de bosques, carreteras o aeropuertos.

Según estas normas técnicas la línea, de alta tensión discurrirá conforme al proyecto presentado, sin perjuicio de lo previsto en la evaluación del impacto ambiental, en el caso que fuera necesaria, o del trámite de información pública y de la remisión a otras administraciones afectadas.

La legislación del sector eléctrico únicamente limita las líneas aéreas cuando considera la posibilidad de imponer servidumbres legales de paso sobre lugares como “*edificios, patios, corrales, centros escolares, campos deportivos y jardines y huertas*” (art. 57 de la Ley 54/1997) o cuando éstas discurran sobre dominio público marítimo terrestre en zonas de playa u zonas especialmente protegidas (artículo 129 RD 1955/2000, de 1 de diciembre).

En todo caso, la norma recoge el principio de coordinación de la planificación eléctrica con los planes de ordenación urbana. Considera que una correcta planificación de estas infraestructuras requiere su adecuación con los instrumentos de ordenación del territorio correspondiente en el suelo no destinado a ser urbanizado, o con el planeamiento municipal en los suelos urbanos consolidados o de reserva urbana para futuros desarrollos.

La principal conclusión es que la legislación del sector eléctrico no incluye ninguna previsión sobre la creciente preocupación de la población acerca de los efectos nocivos que pueden ocasionar los campos electromagnéticos en la salud de las personas. Como señalaba el Defensor del Pueblo en su informe anual a las Cortes Generales del 2000, se ha desaprovechado la oportunidad de recoger una regulación cautelar que impida la coexistencia de líneas de alta tensión con núcleos residenciales en el desarrollo normativa de la regulación del sector eléctrico.

En cualquier caso, a la Comunidad Autónoma Vasca le corresponde la competencia para el desarrollo legislativo y reglamentario en materia eléctrica, con el fin de determinar las condiciones que deberían disponer las instalaciones eléctricas para garantizar una adecuada protección de las personas y del medio ambiente.

El Decreto 282/2002, de 3 de diciembre, ha recogido el procedimiento que se debe seguir en las autorizaciones administrativas de los proyectos de instalaciones eléctricas de ámbito autonómico.

Como destacaremos a continuación, los ayuntamientos han venido recogiendo las condiciones de las redes eléctricas en suelo urbano, o en el urbanizable. Por ese motivo resulta de interés aprobar disposiciones que regulen las condiciones de las líneas de alta tensión a su paso por el suelo no urbanizable, y fijar unas distancias mínimas entre las líneas de alta tensión y las edificaciones, para alejar cualquier posible influencia perjudicial de los campos electromagnéticos o sirvan para reducir la contaminación visual y paisajista que suponen estas infraestructuras. En esa regulación también deberán tenerse en cuenta las condiciones técnicas y de seguridad que deben cumplir las líneas de alta tensión subterráneas.

Las redes eléctricas y el desarrollo urbanístico

Los planes generales de ordenación urbana, y en su caso las normas subsidiarias, deben prever el trazado y características de las redes públicas de suministros de servicios esenciales. En estas redes debe incluirse la energía eléctrica necesaria para dotar

de servicio adecuado a los usos residenciales, industriales u otros previstos para el suelo.

Con carácter general, los instrumentos de planeamiento urbanístico establecen las condiciones que debe seguir la red de distribución de energía eléctrica desde la línea de transporte hasta su uso final por los consumidores. Esas condiciones difieren en función de la clase de suelo, y habría que distinguir entre suelo urbano o urbanizable y suelo no urbanizable. El principio de coordinación de las instalaciones eléctricas con los planes urbanísticos lo recoge la Ley del Sector Eléctrico, en el artículo 5.1:

“La planificación de las instalaciones de transporte y distribución de energía eléctrica cuando éstas se ubiquen o discurran en suelo no urbanizable, deberá tenerse en cuenta en el correspondiente instrumento de ordenación del territorio. Asimismo, y en la medida en que dichas instalaciones se ubiquen en cualesquiera de las categorías de suelo calificado como urbano o urbanizable, dicha planificación deberá ser contemplada en el correspondiente instrumento de ordenación urbanística, precisando las posibles instalaciones, calificando adecuadamente los terrenos y estableciendo, en ambos casos, las reservas de suelo necesarias para la ubicación de las nuevas instalaciones y la protección de las existentes.”

En el ejercicio de esas competencias, la mayoría de los planeamientos municipales recoge una red eléctrica subterránea a su paso por el suelo urbano o exige el soterramiento para alcanzar esa condición de suelo. Los ayuntamientos han impuesto la obligación del soterramiento de estas instalaciones en el suelo urbano, e incluso en el urbanizable, basándose en el condicionamiento que suponen sobre la propiedad las servidumbres de paso impuestas por la Ley del sector eléctrico, así como parámetros de estética y de ordenación de los elementos urbanos (Citemos como ejemplo el artículo 6.3. b del PGOU de Bilbao).

El problema se manifiesta en las líneas aéreas que existían antes de la obligación de soterramiento, o aquellas que, situándose en suelo no urbanizable, discurren a una distancia cercana de edificaciones existentes o suelos destinados al desarrollo urbano.

Respecto al primer supuesto, líneas aéreas existentes con anterioridad, la necesidad de soterramiento de líneas aéreas que transcurren por suelo urbano está o debería estar recogido en los planes generales de ordenación urbana o en las normas subsidiarias. Esa obligación del planeamiento situaría a las instalaciones exteriores en régimen de fuera de ordenación. El régimen de fuera de ordenación del art. 60 del TRLS de 1976 implica la imposibilidad de hacer obras de ampliación o de consolidación, exceptuándose ciertas obras de reparación.

En cualquier caso, la eliminación de los tendidos aéreos existentes, soterrándolos o trasladándolos, es una labor que pueden proponer los propietarios de la parcela afectada, el titular de la línea, o la propia Administración municipal. En cualquier caso, el costo de las obras corresponde a quien propone la modificación. El artículo 58 de la Ley 54/1997 establece que *“Podrá asimismo el dueño solicitar el cambio de trazado de la línea, si no existen dificultades técnicas, corriendo a su costa los gastos de la variación. La variación del tendido de una línea como consecuencia de proyectos*

o planes aprobados por la Administración comportará el pago del coste de dicha variación.

Esa circunstancia dificulta enormemente la gestión urbanística de las actuaciones necesarias para la desaparición de las redes de distribución eléctrica aéreas en suelo urbano.

Teniendo en cuenta esas dificultades, en otras comunidades autónomas se ha optado por facilitar estas actuaciones urbanísticas a instancia de los propios ayuntamientos, aprobando un decreto de ayudas para la financiación de estas intervenciones –como es el caso del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Madrid– o, en otros casos, se ha auspiciado la firma de convenios entre las partes interesadas, para resolver los problemas de financiación entre los agentes afectados.

En relación con las líneas existentes que discurren por suelo urbanizable en los nuevos desarrollos urbanísticos del suelo, se tiende a soterrar estos sistemas generales de distribución eléctrica, imputando su costo a los costes generales de urbanización.

El segundo supuesto hacía referencia a las redes de transporte y distribución de energía eléctrica que discurren por suelo no urbanizable.

La Ley del sector eléctrico plantea que los instrumentos de ordenación del territorio pueden regular las condiciones de las redes de transporte y distribución a su paso por el suelo no urbanizable. Por su parte, la legislación medioambiental vasca, Ley 3/1998, de 27 de febrero, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco, prevé la necesidad de un Estudio de Impacto Ambiental en aquellos proyectos de construcción de líneas de transporte de energía eléctrica de primera categoría, igual o mayor de 100 Kv.

En la Comunidad Autónoma Vasca no existe determinación alguna en las directrices de ordenación del territorio ni en los planes territoriales ni sectoriales de desarrollo previstos que mencione las líneas aéreas de alta tensión.

Sin embargo, una conveniente regulación en ordenación territorial del sector eléctrico resolvería futuros conflictos advertidos en la presente recomendación, en especial la necesidad de soterrar las líneas que discurran limítrofes de áreas pobladas.

Asimismo, otras preocupaciones de índole paisajista o dirigida a la protección de fauna avícola podrían resultar reguladas en este ámbito de actuación.

Recomendaciones

- Los efectos a largo plazo de los campos electromagnéticos en la salud humana suponen una constante incertidumbre que no ha logrado despejarse científicamente. Esa inquietud se refleja en las vecinas y vecinos que habitan cerca de los tendidos eléctricos.
Conviene que las administraciones implicadas y en especial aquellas con competencias en sanidad y en el sector eléctrico informen del estado actual de la ciencia en la investigación sobre los efectos de los campos electromagnéticos en la salud.
- La Comunidad Autónoma Vasca, en ejercicio de las competencias previstas en su Estatuto de Autonomía y en el marco previsto por la Ley del Sector Eléctrico, debería regular las instalaciones eléctricas de alta tensión y garantizar una

protección adecuada de las personas respecto a los efectos de los campos electromagnéticos en la salud, imponer normas que limiten tanto el impacto paisajístico como el ambiental en las aves.

- Los planeamientos urbanísticos municipales deberían recoger, dentro de las obras de urbanización, la obligación de soterrar las líneas aéreas de alta tensión –tanto de nueva creación como aquellas modificaciones de las ya existentes– que atraviesen el suelo urbano y el urbanizable.
- Resulta necesaria una adecuada ordenación territorial del sector eléctrico, que proponga una política de soterramiento selectivo en suelo urbano, urbanizable y no urbanizable cuando sea limítrofe de un entorno residencial; atendiendo a criterios de seguridad o de necesidad en ciertas zonas especialmente sensibles. Asimismo serviría para determinar las condiciones de los pasillos eléctricos por donde discurran las redes de transporte y de distribución en el suelo no urbanizable de la Comunidad Autónoma.
- Una adecuada ordenación y regulación de las líneas de alta tensión debería ir unida a un debate sobre la financiación de estas actuaciones entre todos los agentes que intervengan y resulten beneficiados: titulares de las líneas, propietarios del terreno beneficiados...
- En ese marco sería aconsejable determinar un plan de etapas, para que sean soterradas las líneas aéreas existentes que no se adecuen a esa obligación, teniendo en cuenta el impacto que pueda ocasionar cada línea. Posteriormente, los poderes públicos deberán realizar un esfuerzo presupuestario, para establecer un programa de ayudas dirigido a las administraciones municipales o a quienes promuevan el soterramiento o el desvío a pasillos eléctricos.

6. LOS FICHEROS DE DATOS PERSONALES: SU UTILIZACIÓN GARANTIZANDO LA PROTECCIÓN DE LOS DATOS

Si observamos la cantidad de ficheros con datos de carácter personal, parece que el número de quejas en esta materia debería ser mayor de lo que es.

Puede que ello se deba a que el sistema de mecanismos de control es aún bajo, comparado con el nivel de protección que el ordenamiento reconoce al ciudadano para procurar el control de sus datos, o también a que éste aún no tiene una concienciación suficiente de ese derecho a controlar sus datos de carácter personal.

Es esta percepción, unida a que la insuficiente concienciación afectaría de igual modo a algunos titulares de los ficheros y a sus usuarios, la que nos mueve a incluir en el informe de este año las reflexiones que aquí haremos, las cuales se justifican en el marco de la promoción de los derechos que la institución del Ararteko realiza. Para ello abordaremos aquellos aspectos que nos parece que merecen especial atención para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho a la protección de datos, con objeto de que todas las partes afectadas tengan el protagonismo que corresponde a sus derechos y obligaciones.

Las consideraciones que haremos no tienen que ver con los medios técnicos propiamente dichos -que deberán adecuarse constantemente-, sino con aquellos otros factores que siempre han de estar presentes en la conducta de quienes por su trabajo son usuarios de datos personales, y de quien es titular del fichero que los contiene.

Desde esta perspectiva, debemos tener en cuenta que lo que se conoce como cultura de la confidencialidad es predicable de todos los ficheros de datos de carácter personal, sean o no tratados por medios informáticos, y además no únicamente de los que contienen datos que el ordenamiento califica como especialmente protegidos. Todos los datos de carácter personal están protegidos, debido a la posibilidad de que, a partir de datos que parecen irrelevantes, se pueda elaborar un perfil de las personas.

Parece indiscutible que los datos de carácter personal que constan en todos los ficheros -también los de las administraciones públicas, aunque respondan a intereses generales- han de quedar protegidos frente a cualquier intromisión ajena a la finalidad con la que se crean tales ficheros. Por otro lado, teniendo en cuenta que cumplen un fin que el ordenamiento ve justificado, no dudamos de las ventajas que supone el tratamiento automatizado de los datos.

Pero que la finalidad sea legítima no desvirtúa su naturaleza de personales, y, por ello, el ordenamiento los protege de los peligros inherentes al medio utilizado.

Las ventajas serán indudables, y no hay razón para pensar que su creación obedece a fines distintos a los encomendados a los poderes públicos que disponen de nuestros datos personales. Aún así, no nos deben parecer infundadas las cautelas de los ciudadanos ante el uso de la informática cuando, en relación con el derecho a la intimidad, la propia Constitución, en su art. 18.4, se refiere de manera expresa a la necesidad de limitar su utilización.

Ni el riesgo ni la vulneración del derecho a la intimidad nacen con la informática, y de hecho, la vigente Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre de Protección de Datos de Carácter Personal (LOPD), se ocupa de todos los ficheros que contengan datos personales, sean o no objeto de tratamiento automatizado. Sin embargo, parece que la implantación de la informática ha llevado a que la confidencialidad sobre los datos personales recupere su protagonismo.

Paradójicamente, la informática, que ofrece mecanismos para que sean únicamente las personas autorizadas las que accedan a los datos personales de los ficheros automatizados, y que debería dejar constancia de accesos no autorizados, genera también los mayores riesgos de uso inadecuado de estos datos.

Evidentemente, la seguridad de los ficheros depende en buena medida de cuál sea el *nivel de los medios técnicos*. Pero cualquiera caerá en la cuenta de que su implantación sólo cumplirá su objetivo si los usuarios son conscientes de la confidencialidad de los datos y de lo esencial que es la utilización correcta del sistema de información del que se trate.

La sentencia de la Audiencia Nacional RJCA 1999\3467, en relación con un acceso no justificado por una persona usuaria de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, puede ilustrar lo que es un uso inadecuado, sea activa o pasivamente: *“...en documentos obrantes en el expediente, que acreditan y recogen los 17 accesos a la base de datos provincial llevados a cabo por la misma, o por otra persona no identificada, por causa de su negligencia, sin justificación alguna por razón del trabajo que desempeña en la Administración Tributaria, por razones obvias de estricta confidencialidad de los datos de los administrados contenidos en dichas bases, así como en sus propias declaraciones, (...) y que en consecuencia, es posible que se dejara en algún momento la pantalla abierta, no pudiendo precisar si alguna persona utilizó su ordenador; alegaciones que no justifican en absoluto tales accesos, sino al contrario, teniendo en cuenta el especial deber de custodia, secreto y sigilo riguroso que, respecto de los asuntos que conozca en razón de su cargo, impone a los funcionarios...”*

La presencia casi absoluta de la informática en la gestión de las administraciones públicas hace posible que datos personales que antes eran neutros puedan ahora no serlo, precisamente por las posibilidades que ofrece su tratamiento automatizado. Es decir, a partir de datos que, aislados, son irrelevantes, se puede elaborar el perfil de una persona.

Tratando de evitar este riesgo, el ordenamiento impone a los titulares de los ficheros una serie de obligaciones consustanciales, pero, de modo correlativo a esas obligaciones, reconoce al ciudadano unas facultades que le permitirán controlar la información que le afecta. La Sentencia del Tribunal Constitucional 202/1999 se refiere de este modo a estas facultades: *“...la garantía de la intimidad adopta hoy un entendimiento positivo que se traduce en un derecho de control sobre los datos relativos a la propia persona; la llamada libertad informática es así derecho a controlar el uso de los mismos datos insertos en un programa informático (habeas data) y comprende, entre otros aspectos, la oposición del ciudadano a que determinados datos personales sean utilizados para fines distintos de aquél legítimo que justificó su obtención.”*

Para que esta capacidad de actuar se pueda materializar, es imprescindible que el ciudadano reciba una información que vaya más allá de la publicación en el correspondiente diario oficial.

La Ley Orgánica 15/1999, en su artículo 5, con las especificidades que prevé, establece que los interesados a los que se soliciten datos personales, deberán ser previamente informados de modo expreso y preciso.

Para que este derecho a la información sea efectivo, como ocurre con las demás facultades relacionadas con el derecho a la protección de datos, es necesario que seamos conscientes de su existencia y alcance.

Es posible que no dudemos de la obligación de informar a quien lo pide, pero quizás nos preguntemos si debemos adelantarnos a informar a quien no lo ha solicitado. Tal interrogante puede ser lógica si no somos conscientes o desconocemos el derecho del ciudadano a ser informado sobre la existencia de un fichero al que se incorporarán sus datos.

Por ejemplo, teniendo en cuenta cuál es la relación entre un paciente y su médico, parece razonable pensar que aquél está de acuerdo en que quede constancia de los datos necesarios para su asistencia sanitaria. Quizás por ello nos preguntamos sobre el sentido de esta obligación de informar al respecto al paciente.

También es posible que cuando se obvie la obligación de informar, ello se deba a que se entienda que éste carece de sentido, pues, en principio, no existe un correlativo derecho del paciente a negar su consentimiento al tratamiento de sus datos.

Esta conducta estaría olvidando, en primer lugar, la obligación legal que arriba hemos señalado (art. 5 de la LOPDP), y también que, además del consentimiento, existen otros derechos que posteriormente se pueden ejercer, como son los de acceso, cancelación, etc., reconocidos como tales por el ordenamiento, y cuya aclaración o anticipación de criterios de actuación es conveniente, para hacer posible un correcto ejercicio de estos derechos.

Las dudas que en ocasiones se observan a este respecto, pueden ser una muestra de una concienciación insuficiente sobre el derecho del ciudadano a controlar sus datos personales.

Esa importancia que tiene la información la observamos en algunas quejas presentadas por personas que manifestaban sus cautelas o desacuerdos, ya que entendían que el tratamiento de sus datos clínicos suponía una intromisión en su derecho a la intimidad.

Para explicar un determinado sistema de información que fue objeto de queja, Osakidetza había tratado de explicar sus ventajas, así como las medidas de seguridad, pero apreciamos que no había abordado de igual modo aquellos aspectos que eran manifestación del derecho de los pacientes a proteger sus datos personales. En este sentido, derechos tales como el referido a la información, al consentimiento, al acceso, o a la rectificación, y cancelación, en su caso, eran cuestiones que no se habían abordado adecuadamente.

Algunas de estas quejas nos mostraban, además, una situación de información insuficiente sobre las medidas que se adoptan para proteger el acceso indebido de los datos de carácter personal, y cabe pensar que fue en ese contexto en el que un aspecto del sistema de información que, en criterio de esta institución, no era esencial (su centralización), cobró un protagonismo mayor del que merecía desde el punto de vista de la normativa en materia de protección de datos.

Tras las actuaciones que realizamos con motivo de estas quejas (recogidas en el capítulo II de este Informe al Parlamento, en el apartado correspondiente a Sanidad), concluimos que, en su diseño, el sistema cuestionado en la queja cumplía las medidas de seguridad, pero también que es necesario, en igual grado, informar adecuadamente a los ciudadanos y promover una cultura que hemos llamado de confidencialidad, en cuyo seno podrían encontrar respuesta muchas de las cuestiones que se suscitan en este ámbito.

Hemos indicado que la efectividad de las facultades relacionadas con el derecho a la protección de datos exige que seamos conscientes de su existencia y alcance.

Algunas facultades recogidas en la Ley como parte del derecho a la protección de datos personales requieren un desarrollo o establecimiento de criterios de actuación que sean útiles para atender las peticiones que los ciudadanos puedan formular cuando pretendan ejercer tales derechos. Nos referimos a las peticiones de acceso, consentimiento, o cancelación, cuyo correcto ejercicio dependerá en gran medida de esa labor, que evitará respuestas genéricas, o no fundamentadas.

A ese respecto, decíamos al comienzo que no se cuestiona que los datos personales sean confidenciales. Pero este reconocimiento puede no ser eficaz, si no se dedica un esfuerzo para materializarlo, lo que exigirá una dedicación suficiente de medios para fines que, en principio, son transversales a las funciones sectoriales propias de cada administración titular del fichero (funciones de recaudación, sanitarias, educativas, seguridad, etc.).

Lejos de entenderlo como una desviación de esfuerzos, la adopción de esas medidas debe ser asumida como algo consustancial al desarrollo del servicio cuya prestación tienen encomendadas las administraciones públicas, y no como una tensión de fuerzas opuestas.

No estamos, pues, ante un derecho de libre disposición, que sea secundario en relación con la competencia material que desarrolle una determinada administración pública, y en consecuencia, se debe procurar un equilibrio entre el principio de eficacia que debe presidir sus actuaciones sectoriales y el respeto del derecho a la protección de los datos personales.

Actividades como las desarrolladas por la Comisión de Documentación Clínica –en cuyas conclusiones de octubre de 2000 se recogen una serie de recomendaciones para garantizar la confidencialidad de la información clínica– ilustran esa conveniencia de trabajar en torno a este derecho transversal, y son mecanismos que pueden ayudar a resolver dudas sobre aspectos instrumentales relacionados con el derecho a la protección de datos: eventuales peticiones de cancelación de datos, o de consentimiento...

La promoción de una cultura de la confidencialidad está unida a esos esfuerzos, pues sin perjuicio de la concienciación de los usuarios, no se puede pretender que quede en sus manos la primera respuesta y/o decisión sobre cuestiones como las repetidamente apuntadas (acceso, consentimiento etc.), que pueden resultar complejas en su respuesta.

A modo de ejemplo, pensamos en las situaciones a las que se refiere la Ley Orgánica 15/1999, en su artículo 6.4, relativo al consentimiento del ciudadano. La interpretación o aplicación de este artículo plantea muchas interrogantes -sobre todo en un ámbito como el sanitario, en el que, en principio, no es necesario el consentimiento-, y su alcance debería estudiarse en cada ámbito, en tanto puede ser argumentado por el ciudadano para oponerse a un tratamiento de sus datos personales.

De nuevo tenemos que decir que la efectividad de las facultades que integran el derecho a proteger sus datos dependerá de que se prevean criterios que ayuden a determinar los supuestos enunciados de modo genérico en la ley.

Además de tratarse de problemas cuyo estudio necesita de conocimientos técnico-jurídicos, quizás distintos de los requeridos al usuario para desempeñar su puesto de trabajo, las respuestas deben ser homogéneas, tomando como base criterios objetivos previamente establecidos por el titular del fichero. A este respecto, aunque el usuario

respete impecablemente la confidencialidad de los datos, puede desconocer la respuesta a cuestiones sobre el ejercicio de facultades del paciente respecto de sus datos, y no siempre será fácil o cómodo, ni tampoco debe ser siempre necesario, remitir todas las preguntas al titular del fichero para su respuesta.

La competencia para resolver estas cuestiones corresponde al titular del fichero, que deberá resolver motivadamente, por lo que, en principio, el usuario –en el ámbito sanitario, principalmente el médico– que recibe del ciudadano unos datos que después serán automatizados, no es estrictamente el obligado a pronunciarse sobre las cuestiones o problemas que sobre ese tratamiento pueda plantearle el ciudadano. Pero también es cierto que el usuario/facultativo, aunque sea en el grado que le corresponda, puede ser una fuente de información y, por tanto, ser importante para que el paciente pueda ejercer correctamente su derecho de protección de datos.

Junto con los empleados que son usuarios de los datos personales, las administraciones titulares de los ficheros constituyen una pieza esencial en esta cultura de la confidencialidad.

Pero el papel de las administraciones no es sólo trascendente en la adopción de medidas directas sobre su propio sistema de información, en función del nivel de seguridad que el ordenamiento establece según el tipo de datos contenidos en sus ficheros, o de control de sus usuarios. Su papel también es esencial porque son las administraciones las que, con relación a determinados servicios, deciden sacar al exterior el tratamiento de datos personales recabados de los ciudadanos.

La posibilidad de prestación de servicios de tratamiento de datos por cuenta de terceros, recogida por la LOPDP, en su artículo 12, puede añadir más riesgos, al intervenir terceros distintos a la administración titular del fichero.

En el ámbito de la Administración de la Comunidad Autónoma, la Orden de 11 de junio de 2002, de la Vicepresidencia del Gobierno y Consejera de Hacienda y Administración Pública, recuerda, en relación con el tratamiento de datos por terceros, la obligación de que los contratos que se suscriban con ellos incorporen en sus condiciones las que establece el art. 12 de la LOPDP.

Además de la cesión para el tratamiento de datos, en otras ocasiones se puede dar también una gestión indirecta de un servicio público.

La contratación de empresas privadas para gestionar servicios tales como la recaudación de ingresos, de gestión de tareas relacionadas con nóminas, o atención telefónica para situaciones de desbordamiento de llamadas, son opciones que pueden tener encaje en el ordenamiento, si se cumplen los requisitos para ello. A modo de ejemplo, en un ámbito como el de la recaudación, donde no ha sido extraña la contratación administrativa para la gestión de los ingresos, hemos de pensar que la administración titular del fichero encargará el tratamiento de los datos a la empresa con quien contrata aquella gestión de la recaudación.

No nos corresponde pronunciarnos sobre la conveniencia de acudir a la gestión indirecta de servicios que son titularidad de cada administración. Pero si debemos recordar que las garantías deben ser idénticas, y que los requisitos que se deben cumplir no se refieren únicamente al ámbito de la contratación administrativa.

Aunque estos contratos no conlleven una renuncia en el ejercicio de autoridad por parte de las administraciones contratantes, suponen una cesión de los datos de carácter personal. Por ello, por los riesgos que pueden acarrear para la seguridad la contrata-

ción externa, añadidos a los inherentes al propio tratamiento automatizado, es imprescindible que las condiciones del contrato prevean la vinculación a los preceptos referidos a la protección de datos personales, y se establezcan mecanismos que permitan auditar su cumplimiento, y, en su caso, la devolución de los datos.

Comenzábamos estas reflexiones señalando que el nivel de concienciación sobre la confidencialidad de los datos quizás sea inferior al que debiera. Pero es posible que en algunos ámbitos (por ejemplo, los que tienen alcance económico), por la tangibilidad que atribuimos a su utilización indebida, el ciudadano tenga una mayor conciencia y, de modo correlativo, también la tengan el usuario y el titular del fichero.

Por el mismo motivo, por su tangibilidad, manifestada en el estigma social que existe aún, podemos decir que sobre determinadas enfermedades (por ejemplo, VIH o SIDA), hay una concienciación del derecho a la confidencialidad del paciente que no es equivalente a la de otros con enfermedades diferentes que no sufren el mismo estigma.

Sin pretender obviar las diferencias entre situaciones que no son iguales, y las especialidades que pueden presentar unas respecto de otras, el hilo conductor de las medidas a adoptar por los titulares de ficheros y la conducta de sus usuarios debe ser la de la utilización de los datos exclusivamente para el fin con que se crea el fichero. No hay razones para rebajar el grado de confidencialidad en el acceso y utilización de los datos personales que, en palabras de la Ley Orgánica, son "*cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables*".

Nos hemos referido a algún ámbito de actuación administrativa concreto, para ilustrar las facetas que presenta el derecho a la intimidad de los ciudadanos, en su vertiente de protección de datos de carácter personal. La institución del Ararteko trasladó a la administración afectada las concretas conclusiones y sugerencias que el estudio de las quejas nos merecieron.

Las reflexiones que aquí hemos hecho, de alcance general, han pretendido recordar la necesidad de promover la protección de todos los datos de carácter personal que existan en los ficheros, en nuestro caso, de titularidad de las administraciones públicas de nuestra Comunidad Autónoma.

Dando por sentadas cuáles son las obligaciones impuestas a las administraciones públicas, consustanciales al cumplimiento de los fines de interés general que tienen encomendado, hemos querido referirnos a esta manifestación del derecho fundamental a la intimidad como es la protección de datos, por entender que su percepción no tiene la entidad que debería, y que, en consecuencia, los agentes afectados –los titulares de los ficheros, los usuarios, y los ciudadanos–, adolecemos en ocasiones de una insuficiente cultura de la confidencialidad.

En el marco de esa cultura, podemos pensar que existirán medios que permitan un ejercicio efectivo de las facultades de los ciudadanos para proteger sus datos, un mejor conocimiento de su alcance por parte de los usuarios, y que la confidencialidad tenga el protagonismo que debe.

Esta concienciación tendrá diversas manifestaciones, como pueden ser, la continuidad en la implantación de los sistemas de seguridad, la vigilancia del cumplimiento del artículo 12 de la LOPDP a las empresas adjudicatarias en los casos de contratos de tratamiento de datos, o de cesión de estos para la gestión indirecta de un servicio, la instrucción a los usuarios en sus obligaciones sobre la utilización de los datos, o el

establecimiento de criterios que ayuden a que las facultades de acceso, consentimiento, cancelación, se puedan ejercer adecuadamente.

Situados en este contexto, donde hemos tratado de los aspectos sobre los que se debe trabajar para garantizar este derecho, es difícil obviar la importancia que un órgano especializado tiene para el control efectivo de los límites impuestos al uso de la informática, sin perjuicio de las competencias atribuidas a la institución del Ararteko por la Ley 3/1985, de 27 de febrero.

De ahí que no nos puedan pasar desapercibidas las funciones previstas para la Agencia de Protección de Datos, ni la contribución que para esta protección supondrá la creación de una Agencia Vasca de Protección de Datos, en relación con los ficheros de datos de carácter personal creados o gestionados por la Administración de nuestra Comunidad Autónoma, órganos forales de los territorios históricos y por la Administración local.

Por ello, terminamos estas reflexiones recordando la importancia que para un control más efectivo del uso de los datos personales tiene la aprobación y dotación de los medios que permitan la puesta en funcionamiento de la Agencia de Protección de Datos de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

7. ORDENANZAS MUNICIPALES PARA POSIBILITAR LA CONVERSIÓN DE LOCALES COMERCIALES EN VIVIENDAS

I. Introducción

Es por todos conocido que una de las cuestiones que más preocupan a la ciudadanía vasca es la escasez de viviendas a precios asequibles, bien sea para alquiler, bien para compra.

Conscientes de esta preocupación y necesidad ciudadana, las administraciones públicas vascas con competencias en la materia –básicamente, Gobierno Vasco y ayuntamientos–, han venido desarrollando un conjunto de políticas públicas dirigidas a satisfacer esta demanda, políticas éstas que en su conjunto y con carácter general deben valorarse positivamente.

Pese a este conjunto de actuaciones, la problemática de la escasez y carestía de la vivienda está lejos de haberse resuelto, por lo que en los últimos tiempos están surgiendo en los ayuntamientos diversas iniciativas dirigidas a complementar las políticas públicas existentes –nos referimos, entre otras iniciativas, a la construcción de edificios de apartamentos para jóvenes o mayores en parcelas dotacionales–.

En este contexto, diversos ayuntamientos han promovido y aprobado ordenanzas específicas, con la finalidad de posibilitar la conversión en viviendas de locales ubicados en plantas bajas de edificaciones residenciales, que hasta esa fecha estaban afectos urbanísticamente a usos terciarios.

Por su parte, en relación con este mismo tema, el Gobierno Vasco mediante el Decreto 317/2002, de 30 de diciembre, sobre actuaciones protegidas de rehabilitación del patrimonio urbanizado y edificado –art. 4º4– se ha comprometido a establecer un régimen específico de ayudas para la conversión de locales en viviendas.

Por último, debemos señalar que en los últimos tiempos estas iniciativas están siendo objeto de una especial atención y difusión en los medios de comunicación.

Todo ello hace presumir que este tipo de ordenanzas van a ir extendiéndose a otros muchos municipios de nuestra Comunidad Autónoma, lo que justifica que esta institución realice un análisis de estas iniciativas.

La finalidad de este análisis es exponer los diversos aspectos que entendemos deben ser tomados en consideración para garantizar que, como consecuencia de esas transformaciones, las viviendas resultantes cuenten con todas las condiciones exigidas para ese uso en la actualidad, así como para prevenir los riesgos o peligros potenciales que desde la perspectiva de la ordenación urbana pueden llevar aparejadas esas modificaciones de uso.

II. Justificación de las modificaciones normativas

Si analizamos las ordenanzas municipales que han aprobado los ayuntamientos promotores de esta iniciativa –en primer lugar, Arrasate y, posteriormente, Errenteria– observamos que son tres las razones que se explicitan como justificación o motivación de esas modificaciones y del cambio normativo que comportan.

En primer lugar, la escasez y carestía de la vivienda en la Comunidad Autónoma Vasca que exige a todos los poderes públicos una atención especial, y la adopción de las medidas correspondientes con el fin de poder hacer realidad el derecho que toda persona tiene a disfrutar de una vivienda digna y adecuada (art. 47 CE).

En segundo lugar, la constatación de la existencia de un importante patrimonio edificado, en concreto el que se ubica en las plantas bajas de los edificios, que por circunstancias diversas carece, en muchas ocasiones, de actividad. Esto es, la constatación de la existencia de un aprovechamiento edificatorio desaprovechado.

Y, finalmente, la existencia de numerosas consultas y solicitudes para la habilitación de viviendas en esas plantas bajas.

III. Riesgos que conllevan esas modificaciones normativas

Las modificaciones normativas que están promoviendo y aprobando en algunos ayuntamientos para posibilitar la conversión en viviendas de locales de planta baja de uso comercial conllevan una serie de riesgos; riesgos de los que son conscientes los propios promotores de estas iniciativas.

Que ello es así se constata al comprobar que las ordenanzas que han sido pioneras en la regulación de la cuestión se aprobaron con un plazo de vigencia temporal –2 años en Arrasate y 3 años en Errenteria– y prevén, tras ese periodo, un examen y valoración de la experiencia, para decidir sobre su mantenimiento o derogación.

En principio, son de dos tipos los riesgos que entendemos deben ser tenidos en cuenta a la hora de abordar ordenanzas con esta finalidad de posibilitar la conversión de locales comerciales en viviendas.

En primer lugar, la transformación de los locales comerciales en viviendas puede plantear problemas de orden urbanístico. Así, se corre el riesgo de expulsar a los usos comerciales de las zonas residenciales y de convertir éstas en zonas dormitorio, con una clara pérdida de la calidad de vida de esos entornos. Igualmente, el incremento del número de viviendas en determinadas zonas puede provocar la saturación de las dotaciones y espacios públicos existentes en esos ámbitos.

En segundo lugar, debe velarse ante todo para que las viviendas resultantes cuenten con todas las exigencias para dicho uso en la actualidad. Esto es, hay que impedir que por esta vía aparezcan infraviviendas en el mercado.

Como decíamos, los ayuntamientos promotores de estas iniciativas han sido conscientes desde el inicio de estos riesgos, por lo que han incorporado diversas medidas para eliminarlos o, cuando menos, de minimizarlos.

En consecuencia, resulta de interés examinar esas medidas, y efectuar un análisis comparativo de ellas, con la finalidad de extraer las debidas consecuencias y formular una serie de recomendaciones.

IV. Exposición comparada de las medidas incluidas en las ordenanzas

Con objeto de realizar esta exposición y posterior análisis, distinguiremos los dos tipos o grupos de riesgos a que nos referíamos en el apartado precedente.

1. **Medidas para paliar los problemas de orden urbanístico que pueden plantear estos cambios de uso**

Hemos señalado anteriormente los dos riesgos que conlleva la conversión de locales comerciales en viviendas: por un lado, el riesgo de convertir determinados ámbitos en zonas dormitorio; por otro, el riesgo de saturar las dotaciones y espacios libres públicos de esos ámbitos.

Pues bien, en relación con estos aspectos observamos:

1.1. La Ordenanza aprobada por el Ayuntamiento de Errenteria parte de la consideración de que esa ordenanza no puede ser aplicada en cualquier ámbito del suelo urbano residencial, ya que el modelo de ciudad que se persigue aconseja que se preserven los usos terciarios en las plantas bajas de determinados ámbitos. Por ello, la ordenanza fue precedida de un estudio específico y, a partir de éste, delimita concretamente los edificios en los que puede aplicarse.

Por el contrario, la Ordenanza aprobada por el Ayuntamiento de Arrasate es de aplicación en todo el suelo urbano residencial consolidado.

1.2. Las dos ordenanzas fijan una contribución económica en concepto de carga urbanística, con la finalidad de que el Ayuntamiento adquiera el suelo necesario para su adscripción al sistema de espacios libres y, mediante ello, cumplir el estándar de espacios libres fijado en la legislación urbanística.

2. **Medidas para garantizar que las viviendas resultantes reúnen las debidas condiciones de habitabilidad, esto es, para garantizar que se trata de viviendas dignas y adecuadas**

- Una primera medida consiste en delimitar en concreto las características que debe reunir la planta para poder convertirla en vivienda. Así, en Errenteria, se limita la opción a las plantas bajas, entendiéndose por planta baja aquella que en más de un cincuenta por ciento de su superficie edificada es coincidente con la cota de referencia del edificio y prohibiéndose expresamente su aplicación a plantas de sótano. Por su parte, en Arrasate, no es posible la transformación de los sótanos y tampoco la de aquellos locales que presenten la condición de semisótano en una proporción superior al 50 % de los cierres del perímetro exterior, entendiéndose por semisótano aquel que esté situado por debajo de la planta baja y que sobresalga más de un metro en cualquiera de las rasantes del terreno en contacto con la edificación.
- Por lo que respecta a las condiciones de habitabilidad, la Ordenanza del Ayuntamiento de Errenteria remite, en principio, en su integridad a las condiciones de habitabilidad establecidas con carácter general en las ordenanzas generales de la edificación y uso del suelo de las normas subsidiarias, si bien introduce alguna precisión. Estas precisiones se refieren a tres aspectos: exigencia de insonorización de la nueva vivienda, adaptación al conjunto del edificio en el tratamiento de la fachada –composición y materiales– y determinación de las condiciones de accesibilidad.

- Por lo que a esto último se refiere, se exige que el acceso a las nuevas viviendas se efectúe por medio de los elementos comunes de circulación interior del edificio en el que se ubique, si bien, excepcionalmente y con ciertas condiciones, se autoriza que se efectúe desde el espacio no edificado al que dé frente.
- Por su parte, la Ordenanza del Ayuntamiento de Arrasate determina las concretas condiciones de habitabilidad que deben reunir los locales para que pueda ser autorizado el cambio de uso. Así, fija una superficie útil y programada de vivienda mínima, condiciones de superficie y ancho mínimo de las piezas, su altura libre mínima y condiciones de distribución, ventilación e iluminación de las piezas.
- Los aspectos destacados en la Ordenanza de Errenteria tienen en ésta algún tratamiento diferente. Así, en lugar de fijar condiciones especiales de insonorización, la Ordenanza de Arrasate prevé la posibilidad de denegar la autorización en aquellos casos en que el uso de los locales lindantes y próximos sea incompatible con el uso de vivienda en el local. En cuanto al acceso, exige en todos los casos, y sin ninguna excepción, que el acceso se realice desde el núcleo de comunicación vertical del edificio. Finalmente, esta ordenanza no contiene ninguna precisión sobre condiciones estéticas de tratamiento de fachadas.

V. Valoración crítica de las medidas propuestas en las ordenanzas examinadas

1. Sobre las medidas dirigidas a paliar los problemas de orden urbanístico

1.1. La Ordenanza aprobada por el Ayuntamiento de Arrasate es aplicable en todo el suelo urbano residencial. Por ello, teóricamente, todos los locales comerciales de este municipio podrían convertirse en viviendas, lo que tendría efectos negativos.

La coexistencia de una variedad de usos en las zonas residenciales, siempre que estos sean compatibles con el uso residencial característico, es un valor a proteger, por lo que nos merece una valoración más positiva en este aspecto la Ordenanza de Errenteria, puesto que fija limitaciones a estas transformaciones, con el fin de preservar los usos terciarios en las plantas bajas de determinados ámbitos.

Parece que las ordenanzas municipales que en el futuro se aprueben deberían tener en cuenta este aspecto y, tras realizar los análisis y estudios que se consideren pertinentes, establecer mecanismos que garanticen el mantenimiento del nivel de dotaciones comerciales que se considere necesario para cada una de las zonas residenciales afectadas.

1.2. Se estima positivo el establecimiento en ambas ordenanzas de una carga urbanística concreta para que los ayuntamientos adquieran suelos para su adscripción al sistema de espacios libres.

En su caso, la medida puede mejorarse mediante la previa determinación de los suelos susceptibles de ser afectados a este uso urbanístico.

2. Medidas para garantizar que las viviendas resultantes sean dignas y adecuadas

Conforme el artículo 47 de la CE, todos los españoles tenemos derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, y corresponde a los poderes públicos promover las condiciones necesarias y establecer las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho.

Vemos, por tanto, que desde una perspectiva cualitativa, la Constitución exige que la vivienda a la que todos puedan acceder reúna unos determinados niveles de dignidad en relación con las condiciones de higiene y seguridad, y de adecuación en atención a las necesidades de espacio y de comodidad de las unidades convivenciales.

En el apartado precedente, al describir las ordenanzas ya aprobadas y que están siendo analizadas, ya hemos indicado que una de las principales preocupaciones de los ayuntamientos promotores ha sido velar, ante todo, por que las viviendas resultantes cuenten con todas las condiciones exigidas para dicho uso en la actualidad (higiénicas, de habitabilidad, compatibilidad de usos...).

Además, junto a estas ordenanzas, existen otras disposiciones con incidencia directa o indirecta en la materia. Fundamentalmente el artículo 3 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, y las disposiciones que a este respecto se contienen en el Decreto 317/2002, de 30 de diciembre, sobre actuaciones protegidas de rehabilitación del patrimonio urbanizado y edificado.

Pues bien, a la vista de todo ello, en general se consideran positivas las determinaciones contenidas en las dos ordenanzas examinadas, sin perjuicio de señalar determinados aspectos que, en nuestra opinión, pueden mejorarse.

Protección de la intimidad y la seguridad

Habitualmente, los planes de ordenación urbana que prevén la posibilidad del uso de vivienda en planta baja introducen una serie de precisiones, limitaciones o restricciones dirigidas a preservar la intimidad y la seguridad de los usuarios de estas viviendas.

Así, a título de ejemplo, vemos como el Plan General de Ordenación Urbana de Donostia-San Sebastián, aprobado en 1995, autoriza en las nuevas edificaciones la implantación de usos residenciales en los entresuelos en todos los casos –el alféizar de cualquier hueco que ilumine o ventile las habitaciones de la vivienda quedará, en todo caso, a una altura de 2,20 m sobre el nivel de la urbanización de los espacios públicos a los que dé frente– y, en las plantas bajas, cuando dispongan de una zona de terraza o jardín de uso exclusivo de la vivienda afectada entre los espacios públicos a las que den frente y la fachada, con un fondo mínimo de 3,00 m, separado del exterior por un cierre de 2,00 m de altura mínima –dicho cierre se ajustará a las condiciones de tratamiento establecidas en las vigentes ordenanzas urbanísticas municipales–.

Como señalamos, la razón de estas limitaciones se encuentra en la voluntad de proteger la intimidad y la seguridad de los futuros usuarios de las viviendas.

Es evidente que no resulta posible extender estas condiciones a los supuestos que se contemplan en estas ordenanzas reguladoras de la conversión de locales en edificaciones existentes, porque ello conllevaría en la práctica la imposibilidad de efectuar estos cambios de uso, si no en todos, sí en la mayor parte de supuestos.

Ahora bien, el hecho de que se planteen estas exigencias para las nuevas edificaciones, y de que éstas no puedan aplicarse en la transformación de los locales ubicados en el suelo urbano residencial, parece que debería obligar a los ayuntamientos a introducir en las ordenanzas una serie de requisitos para preservar y proteger en la medida de lo posible la intimidad y seguridad de los potenciales usuarios de esas nuevas viviendas.

En este sentido, se refiere se plantean las siguientes cuestiones:

- a) Tal vez fuera oportuno que las ordenanzas previeran, para los supuestos en que ello fuera factible, la posibilidad de condicionar las autorizaciones de cambio de uso a la disposición de una zona de terraza o jardín de uso exclusivo de la vivienda afectada.
- b) Se juzga como positiva la limitación establecida en la Ordenanza de Arrasate en relación con la apertura de huecos en fachadas situadas en el interior de porches de uso público. Por las mismas razones, sería tal vez aconsejable establecer limitaciones específicas en zonas de mucho tránsito.
- c) Se considera positiva la exigencia fijada en la Ordenanza de Arrasate de que, en todos los casos, los locales que pretendan convertirse en vivienda deberán tener un acceso desde el núcleo de comunicación vertical del edificio, es decir, que no podrán tener acceso directo desde la vía pública.
En su caso, si fuera necesario, podría completarse esta disposición con la prohibición expresa de que el acceso a las viviendas pueda realizarse a través de otras viviendas, o de locales cerrados destinados a otros usos (esta prohibición se contiene en alguna de las normas autonómicas que regulan las condiciones de habitabilidad y que han sido estudiadas con ocasión de este análisis).
- d) Análogamente a lo establecido en las Ordenanzas de Diseño de Viviendas de Protección Oficial aprobadas por Orden de 30 de diciembre de 2002 –art. 5.3.b apartado 4– parece que debería incluirse como exigencia que los huecos de iluminación de estas viviendas se protejan contra intrusismo mediante elementos de protección adecuados.

Condiciones de funcionalidad, seguridad y habitabilidad

Las ordenanzas analizadas, complementadas por las leyes de aplicación ya citadas, garantizan, en principio, unas condiciones adecuadas de habitabilidad.

En cualquier caso, en los proyectos técnicos que preceptivamente deben acompañar estas solicitudes de obra y cambio de uso debe exigirse una justificación de que las viviendas resultantes reúnen las condiciones de funcionalidad, seguridad y habitabilidad establecidas por las normas de aplicación.

Como complemento a estas, citamos, por si fuera de interés para su posible inclusión en este tipo de ordenanzas, lo dispuesto en el Decreto 51/2002, de 4 de octubre, de la Comunidad de la Rioja, que regula las condiciones mínimas de habitabilidad; ese decreto establece que cuando las viviendas se sitúan en planta baja en contacto con el terreno, la planta estará aislada del terreno natural, mediante una cámara de aire, o bien mediante cualquier otra solución térmica que garantice una separación entre el terreno y la cara inferior de la solera de al menos 20 cm –15 cm en edificios rehabilitados–.

Asimismo, en parecido sentido, mencionamos la previsión contenida en el apartado 8 del anexo IV del Decreto 317/2002, de 30 de diciembre, ya citado; según esta previsión, en el caso de existir viviendas en planta baja, se deberá asegurar el aislamiento térmico e impermeabilización por medio de materiales hidrófugos y aislantes adecuados.

Finalmente, debemos hacer especial hincapié en el deber de los ayuntamientos de adoptar las medidas precisas para garantizar a los usuarios de estas viviendas una adecuada protección contra el ruido, así como el cumplimiento de las normas de accesibilidad que resulten de aplicación en cada caso.

VI. Conclusiones y recomendaciones

1. Son comprensibles las razones que han motivado que diversos ayuntamientos hayan aprobado ordenanzas específicas para posibilitar la conversión en viviendas de locales comerciales situados en planta baja.
2. En cualquier caso, las administraciones públicas competentes en la materia deben ser conscientes de los riesgos que conllevan estas normativas, y analizar detenidamente qué concreta regulación resulta procedente para minimizar o eliminar los riesgos potenciales.
3. Se recomienda que en las nuevas ordenanzas que, en su caso, se aprueben, así como en las modificaciones de las ya existentes, se tengan en cuenta los diversos aspectos de las Ordenanzas de Arrasate y Errenteria, que se han valorado como positivas en esta recomendación, y que se incluyan los diversos aspectos que como propuestas de mejora se han planteado.

En concreto y recapitulando, se sugiere y recomienda que a la hora de abordar la regulación de esta cuestión, los ayuntamientos y, en su caso, el Gobierno Vasco, tomen en consideración:

- La necesidad de mantener y preservar en las zonas residenciales existentes un mínimo de dotaciones comerciales.
- La necesidad de delimitar ab initio los suelos susceptibles de adquisición para preservar el ratio de espacios libres por vivienda.
- La necesidad de fijar en las ordenanzas unos requisitos y condicionantes mínimos que garanticen, en todos los casos, que las viviendas resultantes reúnen las debidas condiciones, esto es, que garanticen que se habilitan viviendas dignas y adecuadas. A estos efectos, se recomienda se tengan en cuenta las ordenanzas ya aprobadas y las propuestas de mejora que se realizan en esta recomendación.

CAPÍTULO VII

CONCLUSIONES. DERECHOS Y LIBERTADES

El art. 32.2 de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la institución del Ararteko, establece que *“deberá incluirse en el informe anual que se presenta al Parlamento una valoración de la situación de la protección de los derechos en la Comunidad Autónoma del País Vasco”*.

Esta valoración la realiza la Ararteko, obviamente, a partir del conocimiento directo de esta situación adquirido en el ejercicio de sus actividades, y trata de reflejar cuál es el grado de respeto de los derechos de los ciudadanos vascos por parte de las administraciones públicas vascas sobre las que se extiende su ámbito de actuación, es decir, la Administración común de la Comunidad Autónoma, la Administración de los territorios históricos y la Administración local.

Quiere ello decir que no se tendrán en cuenta aquellas vulneraciones de derechos que, sin duda, se habrán producido durante el año 2002 y que no han sido conocidas por la Ararteko en el desempeño de sus funciones, ni aquellas otras que se encuentran fuera del ámbito de control de la institución del Ararteko, por ser actos de la Administración del Estado, y tampoco, por más que sean evidentes, las graves vulneraciones de los derechos humanos que cometan particulares o grupos organizados.

Sin embargo, no podemos dejar de señalar que, en el año 2002, 5 personas han sido asesinadas por ETA, lo que supone la más grave conculcación de derechos que se ha producido en este periodo.

Hay que condenar también que representantes electos, jueces, fiscales, periodistas, profesores, funcionarios de prisiones, empresarios, militantes de partidos políticos y sindicatos, ciudadanas y ciudadanos vascos han visto limitados sus derechos a la vida, a la integridad física, a la libertad, a la seguridad personal, a la libertad de expresión, por la amenaza y la extorsión.

Por un profundo imperativo ético, debemos señalar que muchos ciudadanos y ciudadanas vascas ven limitados gravemente sus derechos fundamentales. Mientras exista un solo ciudadano vasco amenazado, toda la ciudadanía somos menos libres.

Pese a la gravedad de estos hechos, la valoración que se realiza en este capítulo hace referencia a las actuaciones de las administraciones públicas vascas y a la eventual vulneración de los derechos en esa actuación.

El capítulo se estructura a partir del análisis de los derechos contenidos en el título primero del texto constitucional, cuya defensa le atribuye a la institución del Ararteko su Ley reguladora en el art. 1.1.

Además de la valoración realizada en este capítulo, en cada una de las introducciones de área del capítulo II del presente informe se analizan, de manera pormenorizada, los distintos ámbitos de actividad administrativa y su relación con los derechos de los ciudadanos.

En una primera aproximación, podemos afirmar que es una constante que en los informes del Ararteko y del resto de comisionados parlamentarios del Estado se reseñe

que son muy pocas las quejas sobre posibles vulneraciones de alguno de los derechos comprendidos en la sección primera del capítulo segundo del título I de la Constitución Española, es decir, de los llamados derechos fundamentales y libertades públicas. En el año 2002 también ha sido así.

Como reflejo de lo anterior, la mayor parte de las quejas presentadas las han motivado los denominados derechos sociales, así como los posibles incumplimientos del art. 103.2 de la Constitución Española -que impone a las administraciones públicas la obligación de actuar con arreglo al principio de eficacia y con sometimiento pleno a la ley y al derecho, sirviendo con objetividad los intereses generales-.

1. PRINCIPIO DE IGUALDAD

• Art. 14 de la Constitución Española

“Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.”

La mayoría de las quejas referentes a los derechos y libertades tienen relación con la posible vulneración del principio de igualdad.

Una de las preocupaciones fundamentales de esta institución ha sido la de evitar que se produzca ninguna actuación de los poderes públicos que sea discriminatoria por cualquiera de los motivos tasados en el texto constitucional.

Conviene precisar que, en muchas ocasiones, la vulneración del principio de igualdad hay que ponerla en relación con cualquiera de los otros derechos, por lo que en el análisis que de éstos se realiza, en algunos casos, se hace referencia a este principio.

Resulta evidente que las vulneraciones más graves del derecho a la igualdad entre hombres y mujeres tienen lugar en el ámbito privado, sobre todo en las relaciones laborales y familiares, que se manifiestan en las diferencias respecto a las condiciones de acceso y permanencia en el trabajo o en la distribución de las cargas familiares.

Los poderes públicos, en cumplimiento del mandato constitucional y estatutario de promover la igualdad real y efectiva entre las personas, deberán adoptar medidas para conseguir materializar esa igualdad.

En este sentido, cabe señalar que, para impulsar la igualdad en la vida pública, es preciso remover también las situaciones de discriminación que se dan en el ámbito privado. Por ello, hay medidas que, en principio, deben merecer una lectura positiva, como las iniciativas del Gobierno Vasco para impulsar la conciliación de la vida familiar y laboral que, al incidir en un ámbito en el que la desigual distribución de roles por razón de género está profundamente arraigada, puede ocurrir que en lugar de ayudar a un reparto más equitativo de las responsabilidades domésticas entre hombres y mujeres, sirva para reforzar el papel de la mujer en el desempeño de las funciones consideradas tradicionalmente como femeninas.

Se han planteado también quejas por parte de las personas extranjeras, en las que denuncian ser discriminadas por motivo de raza.

En algunos casos la discriminación se produce en las actuaciones administrativas que dan un trato no respetuoso con el principio de igualdad a estas personas; en otros, sin embargo, estas actitudes discriminatorias se producen en el ámbito privado.

Se plantean quejas por actuaciones policiales referidas a personas extranjeras simplemente por su condición de tales, sin que exista otra razón objetiva que justifique la intervención frente a estas personas y no frente a todas las demás.

A veces, en el ámbito fiscal, las normas reguladoras del tributo introducen un tratamiento discriminatorio de manera injustificada, lo que afecta al principio de igualdad.

Así, la Norma Foral de Gipuzkoa reguladora del IRPF permitía la aplicación de deducciones familiares a las personas separadas, divorciadas o con sentencia de nulidad matrimonial, pero excluía a las personas solteras que, salvo en lo que a su estado civil se refería, se encontraban en la misma situación. Esta situación vulneraba el principio de igualdad y así fue reconocido por la Diputación guipuzcoana, que aceptó la recomendación de esta institución y propuso a las Juntas Generales la modificación de algunos artículos de la referida norma foral, modificación que fue realizada.

2. DERECHOS FUNDAMENTALES Y LIBERTADES PÚBLICAS

2.1. DERECHO A LA VIDA Y A LA INTEGRIDAD FÍSICA Y MORAL

- **Art. 15 de la Constitución Española**

“Todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral, sin que, en ningún caso, puedan ser sometidos a torturas ni a penas o tratos inhumanos o degradantes. Queda abolida la pena de muerte, salvo lo que puedan disponer las leyes penales militares para los tiempos de guerra.”

La institución del Ararteko debe velar por el respeto más estricto de los poderes públicos al derecho a la vida y a la integridad física de los ciudadanos.

Por imperativo ético, debe también denunciar la vulneración sistemática que de estos derechos realiza la organización terrorista ETA.

Son muchos los ciudadanos que viven bajo una amenaza constante de perder su vida o su integridad física.

Esta situación, que degrada a quien practica la violencia, nos afecta a todos.

Es preciso mostrar el rechazo activo a estas actuaciones absolutamente condenables que se han cobrado 5 vidas en este año 2002 y, además, manifestar la más entrañable solidaridad con las víctimas del terrorismo.

Mientras esta situación persista, la institución del Ararteko mantiene en todos sus escritos oficiales como lema, en euskara y castellano, el texto del art. 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos *“toda persona tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad personal”* acompañado de la expresión ETA NO.

Una vez más, tenemos que denunciar que la violencia contra las mujeres sigue constituyendo una de las vulneraciones más graves del derecho a la vida y a la integridad personal, ante la que esta institución garantista no puede mostrarse insensible, a pesar de que, en general, carece de competencias para intervenir directamente en los casos de agresiones sexistas.

Durante este año 2002 se ha estado realizando un informe sobre la atención institucional a las mujeres que han sufrido violencia de género. Resulta fundamental que

la respuesta de los poderes públicos sea adecuada a las necesidades de las mujeres maltratadas, aun cuando somos conscientes de que solamente la igualdad efectiva entre todas las personas permitiría la erradicación de la violencia de género.

Otra muestra de violencia especialmente condenable es la del maltrato infantil. El hecho de que la práctica de malos tratos a menores se produzca en muchos casos en el ámbito familiar hace más difícil su detección.

Desde un punto de vista institucional, son muchos los poderes públicos que se pueden ver concernidos en la respuesta a tales prácticas: servicios médicos, sociales, educativos, judiciales... Por ello, es necesaria la adopción de acuerdos entre las distintas instituciones públicas implicadas, para elaborar un protocolo para coordinar estas actuaciones, siempre desde el mayor interés de los menores maltratados.

En este año 2002 se han recibido algunas denuncias por malos tratos y torturas que afectan a detenciones de la Ertzaintza.

Las actuaciones de la institución en esta materia han sido siempre eminentemente preventivas. No obstante, respecto a las denuncias concretas, se realizó una actuación con el Departamento de Interior, que nos ha facilitado una extensa documentación, cercana a las 300 páginas, que se está analizando.

Por otra parte, se ha procedido a la revisión de los atestados policiales sobre detenidos por la Ertzaintza por actuaciones de violencia callejera.

Es preciso recordar que el art. 13 de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, establece que la Ararteko no puede entrar a examinar aquellos asuntos en los que haya recaído o estén pendientes de resolución judicial. Es sabido que la detención, la incomunicación y la reclusión de los detenidos han sido autorizadas por un juez, a quien corresponde, asimismo, velar por sus derechos durante todo el procedimiento penal. Únicamente la autoridad judicial tiene poder para investigar las posibles ilegalidades cometidas y para establecer las correspondientes responsabilidades penales.

Por el motivo expuesto, la función de esta institución ante las denuncias de tortura y malos tratos que afectan a la Ertzaintza no puede consistir en una investigación de los casos particulares, por lo que la única vía de intervención se encuentra en la labor preventiva y de supervisión constante de las prácticas policiales, con el fin de establecer los mecanismos que eviten o, en su caso, permitan descubrir y sancionar las actuaciones ilícitas.

En este sentido, en la presentación de los informes anuales al Parlamento Vasco, la institución del Ararteko ha destacado reiteradamente la necesidad de eliminar los espacios y tiempos opacos que pudieran amparar la impunidad, como garantía de respeto a los derechos de todas las personas: tanto de las personas que son detenidas a no ser maltratadas, como de los propios agentes policiales que intervienen en las detenciones, investigaciones o interrogatorios, a que no sean calumniados con falsas denuncias.

La primera condición para erradicar tales prácticas es aceptar su existencia o, cuando menos, la posibilidad real de que puedan existir. Y, en consecuencia, desde una perspectiva eminentemente preventiva, poner todos los medios para evitar tales prácticas. Unos medios que todos conocemos:

- supresión de los tiempos de incomunicación;
- utilización de medios técnicos de grabación;

- presencia e intervención de abogados y jueces en las investigaciones policiales;
- visitas, sin previo aviso, de las instituciones garantistas a los lugares de detención;
- nulidad de las informaciones obtenidas mediante presión;
- puesta inmediata en manos del juez de las personas que se acogen a su derecho de no declarar ante los agentes policiales...

Y si los medios preventivos no resultan suficientes, investigación y utilización de medidas ejemplarizantes:

- investigación de oficio ante la sospecha de malos tratos;
- colaboración policial en el esclarecimiento de las denuncias;
- celeridad -no dilatación- en los juicios;
- cumplimiento ejemplar de las sentencias;
- y algo apenas contemplado en nuestro sistema: reparación a la víctima.

Al final, si las medidas preventivas no han sido suficientes, el mecanismo de garantía que debe funcionar es el judicial.

La experiencia nos demuestra, sin embargo, que los procedimientos sobre torturas se dilatan mucho en el tiempo, a veces hasta quince años, por lo que pierden eficacia disuasoria, menoscabando el derecho a la tutela judicial efectiva y sin dilaciones indebidas de los presuntos maltratados.

Resulta evidente la necesidad de agilizar los procesos judiciales sobre denuncias de torturas.

Hay que recordar que en 1999 la institución del Ararteko recomendó al Departamento de Interior, con esta pretensión preventiva, que estableciera un sistema de control basado en grabaciones realizadas con cámaras situadas en los pasillos en la zona de calabozos, como medida preventiva que sirviera para garantizar la inexistencia de cualquier comportamiento policial vulneratorio de los derechos de las personas detenidas, así como para proteger el prestigio de la Ertzaintza frente a posibles quejas o denuncias infundadas.

Pese a que el Departamento de Interior aceptó esta recomendación, según hemos comprobado en las visitas a los calabozos de la Ertzaintza, aún no se ha implantado con carácter general, a pesar del tiempo transcurrido desde entonces. Tampoco ha respondido el Departamento de Interior a las peticiones de información sobre los mecanismos que ha establecido para controlar y registrar las grabaciones.

2.2. DERECHO A LA LIBERTAD Y A LA SEGURIDAD. DERECHOS DE LAS PERSONAS DETENIDAS

• Artículo 17 de la Constitución Española

“1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad. Nadie puede ser privado de su libertad, sino con la observancia de lo establecido en este artículo y en los casos y en la forma previstos en la ley.

2. La detención preventiva no podrá durar más del tiempo estrictamente necesario para la realización de las averiguaciones tendentes al esclareci-

miento de los hechos, y, en todo caso, en el plazo máximo de setenta y dos horas, el detenido deberá ser puesto en libertad a disposición de la autoridad judicial.

3. Toda persona detenida debe ser informada de forma inmediata, y de modo que le sea comprensible, de sus derechos y de las razones de su detención, no pudiendo ser obligada a declarar. Se garantiza la asistencia de abogado al detenido en las diligencias policiales y judiciales en los términos que la ley establezca.

4. La ley regulará un procedimiento de 'habeas corpus' para producir la inmediata puesta a disposición judicial de toda persona detenida ilegalmente. Asimismo, por la ley se determinará el plazo máximo de duración de la prisión provisional."

Resulta evidente, como ya hemos señalado, que el control del respeto a la legalidad en las detenciones policiales es ejercido fundamentalmente por los órganos judiciales encargados de la instrucción penal. No obstante, la función de defensa de los derechos de la ciudadanía que la ley atribuye a esta institución nos obliga a prestar una especial atención a las condiciones en las que esa medida cautelar se desarrolla.

La práctica de la diligencia de registro corporal, sobre la que esta institución ha dictado una recomendación de carácter general -informe 2001- y recomendaciones concretas respecto a actuaciones de distintas policías municipales, sigue siendo objeto de quejas, en las que se denuncian desnudos injustificados en los que no queda demostrado ni la necesidad ni la proporcionalidad de la medida. Así, se ha planteado respecto a actuaciones de la Policía Municipal de San Sebastián y de la Ertzaintza.

Resulta especialmente reseñable la detención de un manifestante en un acto de protesta pacífico que, al negarse a identificarse hasta que la Ertzaintza no se lo requiriera en euskara, fue detenido y obligado a desnudarse en comisaría.

En la revisión de los atestados policiales de operativos realizados por la Ertzaintza, se comprueban especialmente aquellas cuestiones que mayor incidencia pueden tener en la garantía de las personas detenidas: autorizaciones judiciales; presencia del secretario judicial en los registros domiciliarios; reflejo documental de todos los movimientos; visitas de los médicos forenses y de la comitiva judicial; salidas y revisiones médicas en centros hospitalarios...

Otras cuestiones como el acortamiento de la duración de la detención, la mejora de las condiciones de estancia en los calabozos (alimentación, iluminación) y asistencia letrada en los primeros momentos de la detención son objeto de intervención de esta institución.

Es preciso que la persona detenida conozca las razones motivadoras de su privación de libertad y que así conste en el acta de detención.

Pese a que se ha denunciado reiteradamente que este trámite garantista se cubre de manera muy insuficiente, el Departamento de Interior no ha adoptado las medidas necesarias para cumplir las previsiones de la LECr, lo que, dada la sencillez de la propuesta realizada, resulta más incomprensible.

2.3. DERECHO A LA INTIMIDAD

• Art. 18.1 de la Constitución Española

“Se garantiza el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen.”

Existe un temor a que la creciente utilización de las nuevas tecnologías en las relaciones entre la Administración y los ciudadanos pueda menoscabar algunos derechos de éstos y, especialmente, el derecho a la intimidad. Las cautelas sobre el respeto a la confidencialidad se dan ante la evidencia del gran número de ficheros con datos de carácter personal, sean o no tratados por medios informáticos, y sean calificados o no como especialmente protegidos.

El derecho de los ciudadanos a la protección de los datos personales requiere un desarrollo de los criterios de actuación en cuestiones como las peticiones de acceso a ficheros, el consentimiento o la cancelación.

Las administraciones públicas no sólo deben establecer medidas directas de garantía de confidencialidad respecto a su propio sistema de información, sino que deben tener en cuenta la posibilidad de prestación de servicios de tratamiento de datos por cuenta de terceros.

Los ciudadanos cobran mayor conciencia sobre la confidencialidad de datos que tienen alcance económico o aquellos que afectan a una esfera más íntima, como los datos médicos, sobre todo en aquellos casos de enfermedades sobre las que existe un cierto estigma social, como el sida.

Así, varias asociaciones consideraban que el registro de nuevas infecciones de VIH podría afectar al derecho a la intimidad. Sin embargo, esta institución entendió que el sistema no afectaba a derechos individuales, dado que no contenía datos que permitieran la identificación de las personas registradas ni, por tanto, establecer una conexión entre los datos del registro de nuevas infecciones y la historia clínica individual.

La implantación por Osakidetza/Servicio Vasco de Salud de un sistema de tratamiento centralizado de datos de los pacientes denominado Osabide, provocó inquietud en un elevado número de personas, que opinaban que vulneraba la confidencialidad de los datos de los pacientes. Analizada la información de Osakidetza sobre el sistema centralizado de datos, se llegó a la conclusión de que respetaba el Real Decreto 994/1999.

No obstante, es preciso recordar que tan importante como las medidas técnicas es la concienciación de quienes intervienen en esta actividad sobre la naturaleza de los datos que utilizan.

En la recomendación general sobre la práctica de la diligencia de registro corporal en las dependencias policiales que se presentó en 2001, se exponía la preocupación de la Ararteko por la habitualidad con que se lleva a cabo una intervención que -según el criterio de esta institución- supone una clara injerencia en el ámbito más íntimo de la personalidad.

Parece evidente el menoscabo que se produce tanto en el derecho a la intimidad como a la integridad moral, que sólo se verá justificado cuando concurren circunstancias individualizadas que fundamenten la necesidad de la medida, su adecuación al fin

legítimo perseguido, así como la proporcionalidad entre éste y el daño provocado en la esfera jurídica de la persona afectada.

Desgraciadamente, esta práctica, como ya hemos señalado, resulta habitual en las detenciones que practican las policías municipales y la Ertzaintza.

2.4. PRINCIPIO DE IGUALDAD EN EL ACCESO A LA FUNCIÓN PÚBLICA

• Art. 23.2 de la Constitución Española

“Asimismo tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos con los requisitos que señalen las leyes.”

Es constante la línea de intervención de esta institución orientada a tratar de asegurar el respeto por parte de las administraciones públicas vascas de los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como publicidad, que por expreso mandato constitucional deben presidir el acceso a los empleos públicos. El presente año 2002 han sido varios los procesos selectivos que han requerido la intervención de esta institución.

En el ámbito de la Administración general de la CAPV, hay que señalar que los tribunales han suspendido la mayoría de los procedimientos selectivos en curso en el marco de la OPE 2000. Esta situación supone la paralización de unos procesos que ponían fin a una práctica irregular, repetidamente denunciada por esta institución, de ausencia sucesiva de ofertas de empleo público, lo que ha supuesto, entre otras consecuencias, que el personal con la condición de interino no haya podido normalizar su relación de servicios.

En relación con la OPE del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, el proceso correspondiente al cuerpo de auxiliares administrativos ha generado un importante número de quejas sobre cómo se desarrolló uno de los ejercicios de la fase de oposición, sin que hayamos podido llegar a indicios de irregularidad que fueran suficientes para solicitar una revisión de la prueba.

Esta institución ha realizado una actuación para que los extranjeros residentes puedan presentarse a las ofertas de empleo que convoquen las administraciones públicas vascas, y también para que puedan ser incluidos en bolsas o listas de sustituciones de contratos temporales.

En el ámbito sanitario, en la OPE 2002 de Osakidetza, se recibieron quejas que cuestionaban la valoración preferente de la experiencia previa. El personal funcionario interino y el personal estatutario interino que presta sus servicios desde antes de julio de 1989 reciben un trato distinto en lo que se refiere a la valoración de experiencia previa, sin que encontremos razones objetivas que justifiquen esa diferencia, más allá de la diferente relación formal que les une a Osakidetza.

En el ámbito de la función pública policial, algunos ciudadanos han cuestionado si la exigencia de una estatura mínima para el acceso a la condición de policía puede ser contraria al principio de igualdad. La normativa reguladora permite esta limitación, que es acorde con una reiterada jurisprudencia constitucional que admite la posibilidad de establecer condiciones de acceso a la función pública que resulten razonables y adecuadas a las funciones a desempeñar.

En el ámbito de la función pública docente, el aplazamiento de la OPE inicialmente prevista para 2002 ha hecho que se prolongue un año más la situación de provisionalidad.

En las quejas relativas a los procesos de sustituciones o cobertura de necesidades interinas se ha actuado, en los casos así constatados, tratando de lograr la reposición de los intereses de los afectados por errores en la adjudicación de vacantes, reconociendo, como mínimo, los servicios dejados de prestar a ofertas de futuras sustituciones.

Atención aparte exige la participación de personas con discapacidad en procesos selectivos. Así, una persona que tenía reconocida la condición de minusválida solicitó las adaptaciones técnicas necesarias, en especial la concesión de un tiempo adicional, para poder concurrir a las pruebas prácticas en condiciones de igualdad. Osakidetza admitió establecer las medidas necesarias para asegurar una igualdad real y efectiva para todos los aspirantes.

En relación con la participación de las personas con discapacidad en los procesos selectivos, esta institución ha planteado una recomendación de carácter general sobre «la cuota de reserva como medida de promoción del acceso de las personas con discapacidad al empleo público de la CAPV». En esta recomendación se considera conveniente elevar el actual porcentaje que supone la cuota de reserva, promoviendo las modificaciones legislativas oportunas. Es necesario, además, extender la aplicación de la cuota de reserva a todo tipo de procedimientos y de convocatorias de ingreso en la función pública, no sólo en los supuestos de acceso definitivo, sino también en los de acceso interino o temporal, así como en procesos de promoción interna.

2.5. DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. PRINCIPIO DE PRESUNCIÓN DE INOCENCIA

• Art. 24 de la Constitución Española

“1. Todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión.”

“2. Asimismo, todos tienen derecho al Juez ordinario predeterminado por la ley, a la defensa y a la asistencia del letrado, a ser informados de la acusación formulada contra ellos, a un proceso público sin dilaciones indebidas y con todas las garantías, a utilizar los medios de prueba pertinentes para su defensa, a no declarar contra sí mismos, a no confesarse culpables y a la presunción de inocencia.

La ley regulará los casos en que, por razón de parentesco o de secreto profesional, no se estará obligado a declarar sobre hechos presuntamente delictivos.”

Durante el año 2002, como sucede en los últimos años, se han recibido en esta institución pocas quejas relativas a dilaciones y demoras en la resolución de los procedimientos judiciales. De cualquier modo, vuelve a constatarse que los tiempos y plazos requeridos por el funcionamiento normal de la Administración de justicia se consideran excesivamente largos desde el punto de vista de la ciudadanía. Estas dilaciones afectan

a casi todos los ámbitos jurisdiccionales, destacando la prolongada duración de los procesos contencioso-administrativos que se tramitan en el Tribunal Superior de Justicia.

En el ámbito tributario, hay que señalar los problemas que acarrea la notificación edictal de los tributos, especialmente, en los llamados tributos de cobro periódico por recibo. A este grupo de impuestos pertenecen el Impuesto sobre Bienes Inmuebles, el Impuesto de Actividades Económicas y el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica.

Esto supone que, frente a la regla general de notificación expresa, personal e individual que rige en materia de notificaciones tributarias, en estos impuestos sólo la primera liquidación ha de ser notificada personalmente al contribuyente, ya que en los años siguientes los recibos se notifican colectivamente mediante edictos.

El pasado año destacamos los esfuerzos realizados por algunas administraciones locales, tales como el Ayuntamiento de Bilbao o el de Vitoria-Gasteiz, que comunican a los ciudadanos de forma individualizada las fechas de pago en período voluntario de los impuestos que han de abonar a lo largo del año e incentivan las domiciliaciones bancarias. Todo ello con el fin de evitar el paso del recibo a la vía de apremio y la consiguiente imposibilidad de recurrir la liquidación.

Otra iniciativa del Ayuntamiento de Bilbao, con la denominación de «pago a la carta», permite a los contribuyentes abonar sus tributos mediante domiciliación bancaria, de forma fraccionada. Sin embargo, esta iniciativa plantea el problema de que, una vez abonado el importe de todos los recibos, no se remite a los ciudadanos un justificante de pago de los impuestos.

En el caso de las notificaciones por correo en el ámbito de un procedimiento sancionador por infracción de la normativa de tráfico que hayan resultado fallidas, es preciso cumplir los requisitos formales previstos en el Real Decreto 1.829/1999, de 3 de diciembre, para evitar supuestos de indefensión.

2.6. DERECHOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD

• Art. 25.2 de la Constitución Española

“Las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad estarán orientadas hacia la reeducación y reinserción social y no podrán consistir en trabajos forzados. El condenado a pena de prisión que estuviere cumpliendo la misma gozará de los derechos fundamentales de este Capítulo, a excepción de los que se vean expresamente limitados por el contenido del fallo condenatorio, el sentido de la pena y la ley penitenciaria. En todo caso, tendrá derecho a un trabajo remunerado y a los beneficios correspondientes de la Seguridad Social, así como al acceso a la cultura y al desarrollo integral de su personalidad.”

La institución del Ararteko viene denunciando, desde hace varios años, las deficiencias estructurales de las tres prisiones situadas en el País Vasco, como uno de los principales obstáculos para el cumplimiento del mandato constitucional de que las penas privativas de libertad estén orientadas a la reeducación y reinserción social. Así,

hemos denunciado también la inexistencia de departamentos para el cumplimiento de las penas en régimen cerrado, de un módulo de mujeres en Basauri, de módulos de jóvenes en todos los centros, de unidades donde las reclusas puedan convivir con sus criaturas menores de tres años. Todo ello provoca que muchas personas presas procedentes del País Vasco se vean destinadas a centros penitenciarios muy alejados de su domicilio habitual. Con frecuencia, ello incrementa las posibilidades de sufrir desarraigo, o de que la privación de libertad tenga efectos desocializadores, además de los perjuicios que se causan a la familia del penado.

Por razones competenciales, hemos remitido al Defensor del Pueblo quejas presentadas por colectivos o instituciones en relación con la situación de las personas penadas por delitos de terrorismo, en lo relativo a visitas, correspondencia, estudios, presos que ya han cumplido los tres cuartos de su condena, excarcelación de personas con enfermedades graves...

Cabe destacar, por otra parte, el retraso observado en el acceso a ayudas económicas por parte de personas que obtienen la libertad tras su estancia en prisión y, más en concreto, la tardanza en percibir el subsidio de desempleo por excarcelación.

La actuación de la Viceconsejería de Bienestar Social para garantizar la percepción de ese subsidio, mediante la firma de un convenio con cuatro entidades vascas de crédito, es un importante apoyo a la reinserción social de estas personas.

En relación con la asistencia sanitaria a las personas presas, si bien el Departamento de Sanidad nos ha informado de que con relación a las actividades asistenciales demandadas por la población reclusa, la atención no difiere de la dispensada a cualquier otra persona que acude a los centros de Osakidetza/Servicio Vasco de Salud, esta equiparación aún no se ha conseguido del todo en la asistencia especializada en los propios centros penitenciarios.

Es preciso seguir insistiendo en la necesidad y la conveniencia de desarrollar programas alternativos a la prisión, como la experiencia del Centro Pedagógico Ametzagaña, creado para ofrecer una solución distinta a la cárcel a determinados jóvenes dispuestos a no reincidir.

2.7. DERECHO A LA EDUCACIÓN

• Art. 27 de la Constitución Española

“1. Todos tienen derecho a la educación. Se reconoce la libertad de enseñanza.

2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales.

3. Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

4. La enseñanza básica es obligatoria y gratuita.

5. Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes.

6. *Se reconoce a las personas físicas y jurídicas la libertad de creación de centros docentes, dentro del respeto a los principios constitucionales.*
7. *Los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos intervendrán en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la Administración con fondos públicos, en los términos que la ley establezca.*
8. *Los poderes públicos inspeccionarán y homologarán el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las leyes.*
9. *Los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca.*
10. *Se reconoce la autonomía de las Universidades, en los términos que la ley establezca.”*

El derecho a la educación se configura como un derecho prestacional y, por lo tanto, hubiera sido más oportuno haberlo tratado entre los derechos sociales. Sin embargo, dada su ubicación en el texto constitucional y el método elegido, será analizado en este apartado.

En el nivel de enseñanza no universitaria, sigue siendo motivo de preocupación el primer ciclo de la educación infantil.

La postura de esa institución sobre esta cuestión ha sido puesta de manifiesto en los distintos informes anuales al Parlamento Vasco y ha sido trasladada personalmente a la Consejera de Educación.

Esta institución ha defendido siempre la necesidad de una planificación de la oferta educativa que permita atender de manera prioritaria las zonas de menor nivel socioeconómico, así como a los alumnos con necesidades educativas especiales y de carácter lingüístico.

Por otra parte, se ha insistido en la necesidad de establecer unas normas o criterios de admisión específica para el ciclo de 0 a 3 años.

Se ha publicado recientemente el Decreto 297/2002, de 17 de diciembre, por el que se regulan las escuelas infantiles para niños y niñas de 0 a 3 años, con un carácter transitorio para los cursos 2002-2003 y 2003-2004. Hay que destacar que este decreto remite a una posterior ordenación, la regulación de los criterios de admisión y se limita a establecer unas pautas para la elaboración de un mapa de escuelas infantiles. Habrá que esperar para poder realizar una valoración más definitiva.

En todo caso, hay que reseñar que la Administración educativa ha continuado durante el año 2002 sin asumir, sino todo lo contrario, la necesidad de adoptar medidas de discriminación positiva para favorecer la escolarización temprana de niños y niñas afectadas por minusvalías.

En relación con las necesidades educativas especiales en la CAPV, debemos destacar que, dada la falta de respuesta del Departamento de Educación, no estamos en disposición de realizar una valoración del cumplimiento del informe que sobre esta cuestión se presentó ante el Parlamento Vasco.

Debemos insistir en la necesidad de favorecer con más recursos a aquellos centros escolares que atienden en mayor grado a un alumnado especialmente desfavorecido.

Resulta también absolutamente prioritario que se adopten todas las medidas necesarias para garantizar una distribución equilibrada del alumnado con necesidades educativas especiales, para evitar que se creen auténticos «guetos escolares».

En el nivel de enseñanza universitaria, en el año 2001 se recibió un significativo número de quejas relativas al proceso de admisión y matrícula que se sigue en la UPV/EHU, y más en concreto, en la Facultad de Bellas Artes. La nueva normativa interna de gestión de estos procesos, aprobada en 2002, ha puesto fin a los anteriores plazos diferenciados de admisión y matrícula.

Resultan también muy positivas las medidas que la UPV/EHU está adoptando para tratar de conseguir la integración de los alumnos discapacitados. Así, se están eliminando las barreras arquitectónicas, se ha puesto a disposición de los alumnos discapacitados personal de apoyo y se ha articulado un sistema de ayudas para financiar las necesidades de transporte adecuado.

3. DERECHOS Y DEBERES DE LOS CIUDADANOS

3.1. SISTEMA TRIBUTARIO JUSTO. PRINCIPIOS DE IGUALDAD, PROGRESIVIDAD Y LEGALIDAD

• **Art. 31 de la Constitución Española**

“1. Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio.

2. El gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos, y su programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía.

3. Sólo podrán establecerse prestaciones personales o patrimoniales de carácter público con arreglo a la ley.”

La normativa actual sobre el IRPF permite que el cambio de opción de tributación en este impuesto se pueda realizar hasta el momento en que la Administración tributaria realice cualquier actuación, lo que, si bien ha supuesto una disminución importante de quejas por este motivo, sigue sin garantizar el principio de capacidad económica.

Muchas veces la Administración tributaria prima criterios de gestión y de eficacia recaudatoria sobre el respeto al principio constitucional de capacidad económica.

Algunas experiencias como la denominada «Rentanet Etxean» de la Hacienda foral vizcaína o el «pago a la carta» de los tributos domiciliados deberán subsanar algunas cuestiones procedimentales para desplegar todas las garantías para los contribuyentes.

En relación con los tributos locales, el impuesto sobre bienes inmuebles sigue dando lugar a la presentación de quejas, debido a la distinta valoración de inmuebles con características idénticas.

La entrada en vigor de las revisiones de valoraciones catastrales en Gipuzkoa ha generado quejas por razones procedimentales.

En este ámbito de los impuestos locales, cuando una pluralidad de personas comparten la posición de sujeto pasivo ante un mismo hecho imponible, las haciendas

locales, por un principio de justicia material, deberían girar las liquidaciones o reclamar los recibos de los impuestos municipales a cada una de las personas que figuran como cotitulares, en proporción a su cuota de participación.

3.2. DERECHO A LA PROPIEDAD PRIVADA

• **Art. 33 de la Constitución Española**

- “1. Se reconoce el derecho a la propiedad privada y a la herencia.*
- 2. La función social de estos derechos delimitará su contenido, de acuerdo con las leyes.*
- 3. Nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública o interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes.”*

La figura de la responsabilidad patrimonial supone el derecho de los ciudadanos a ser indemnizados por las lesiones sufridas en su patrimonio como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos.

Las administraciones públicas se resisten a admitir que el carácter objetivo del resarcimiento de daños producidos hace que no sea necesaria la existencia de culpa o negligencia en la actuación u omisión de los servicios públicos, ya que basta con que se pruebe la relación de causalidad entre el funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos y la lesión producida.

A los ayuntamientos vascos que contratan con compañías de seguros la cobertura de casos de responsabilidad hay que recordarles que no quedan exonerados de la responsabilidad directa que el ordenamiento predica de las administraciones. De esa manera, un informe desfavorable de la compañía no supone, en absoluto, que la Administración no deba responder de los daños causados, siendo totalmente contrario al ordenamiento jurídico estimar o desestimar la responsabilidad patrimonial en función del criterio de la compañía de seguros.

Por otra parte, no podemos olvidar que el contenido del derecho a la propiedad privada viene delimitado por la función social que constitucionalmente se atribuye a este derecho, y una de las manifestaciones de esta función es la ordenación urbanística de los municipios. La limitación que sufren los propietarios de un terreno para construir o utilizar el suelo conforme el planeamiento urbanístico municipal se justifica por el interés social y general que implica el desarrollo racional de las ciudades y pueblos. Por ello, pese a las quejas recibidas, esta institución no dispone de competencias en la defensa de los intereses particulares de los ciudadanos que acuden al Ararteko para cuestionar la limitación del aprovechamiento urbanístico o del uso que se impone en el terreno de su propiedad por los poderes públicos.

La normativa vigente establece que las facultades urbanísticas reconocidas a los propietarios deben entenderse siempre dentro de los límites que establecen las leyes y, en todo caso, dentro del planeamiento urbanístico municipal que ordena los usos y las construcciones permitidas en cada momento.

4. DERECHOS SOCIALES (PRINCIPIOS RECTORES DE LA POLÍTICA SOCIAL Y ECONÓMICA)

4.1. PROTECCIÓN DE LA FAMILIA. PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS MENORES

• Art. 39.1 y 4 de la Constitución Española

“1. Los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia.”

“4. Los niños gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos.”

En materia de protección a la familia y como continuación del «Plan institucional de apoyo a las familias con hijos e hijas», el Gobierno Vasco ha dictado el Decreto 176/2002, de 16 de julio, que recoge una serie de ayudas de carácter universal para los nacimientos y adopciones a partir del segundo hijo, así como para los partos y adopciones múltiples. Este decreto ha generado grandes expectativas y a la vez numerosas quejas, fundamentalmente respecto al régimen de incompatibilidad entre la ayuda por tercero o sucesivos hijos e hijas y la de adopción o parto múltiple que, aplicado en su literalidad, genera un tratamiento discriminatorio, según cuál sea el orden de nacimiento de los hermanos gemelos.

Resulta preocupante la situación de los menores extranjeros no acompañados, colectivo que sigue creciendo, sobre todo en el Territorio Histórico de Bizkaia. Las diputaciones forales están haciendo verdaderos esfuerzos para dar una respuesta adecuada en la puesta en marcha de recursos y servicios específicos.

Es preciso destacar que el criterio establecido por la Diputación Foral de Bizkaia para la tramitación de la documentación de los menores extranjeros no acompañados, que no se inicia hasta transcurridos nueve meses desde la acogida del menor, genera consecuencias muy negativas que han condicionado el trabajo de todo el año realizado con ellos.

Se da una insuficiente colaboración con la Administración educativa para poder atender suficientemente los problemas de escolarización de estos menores extranjeros.

Resulta muy preocupante el elevado número de menores extranjeros acogidos en protección que acaban en centros de reforma.

La mayor parte de los menores infractores internados proceden de los centros de protección, lo que nos lleva a pensar que algo está fallando en los sistemas de protección.

Uno de los problemas más importantes con menores infractores surge cuando finaliza el período de internamiento y el menor debe integrarse en su ámbito natural o ser atendido en otros servicios.

La Administración está diseñando respuestas adecuadas a estas complejas situaciones.

Respecto a los menores implicados en delitos de terrorismo, casos en los que interviene la Audiencia Nacional, es necesario desarrollar fórmulas que permitan el cumplimiento de las medidas más cerca de su entorno familiar.

Por último, se insiste, una vez más, en la necesidad de una ley de menores de la CAPV que establezca pautas comunes de referencia en esta materia.

4.2. DERECHO A LA SALUD

• **Art. 43 de la Constitución Española**

- “1. Se reconoce el derecho a la protección de la salud.*
- 2. Compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La Ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto.*
- 3. Los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte. Asimismo, facilitarán la adecuada utilización del ocio.”*

La mayoría de las quejas de los ciudadanos en materia sanitaria se plantean respecto a los criterios de acceso a determinadas prestaciones o en la gestión de algunas listas de espera, más que en la asistencia en sí misma considerada.

En primer lugar, es preciso recordar la importancia de una adecuada organización para atender una demanda creciente, dada la limitación de recursos materiales y personales existente.

Los servicios de reproducción asistida exigen el establecimiento de criterios homogéneos para su prestación, y la cirugía de cambio de sexo, dada su complejidad, conlleva una necesaria coordinación con otros servicios de salud de otras comunidades autónomas.

Es esencial que en el Consejo Interterritorial de Sanidad se determinen las patologías que deben juzgarse como estados intersexuales patológicos, y que se fije el nivel en el que esta prestación se debe entender como cumplida.

En el ámbito de la sanidad penitenciaria, pese a los avances, los enfermos reclusos distan aún de tener el mismo nivel de asistencia que los demás ciudadanos -sobre todo en el ámbito de la asistencia especializada-. Hay que citar también la atención psiquiátrica, por la insuficiencia de medios en algunos ámbitos específicos ya planteados en años anteriores, como es la atención de enfermos mentales crónicos y agudos, o de recursos destinados a la atención psiquiátrica de la infancia y la adolescencia.

La confidencialidad de los datos médicos en el sistema de información de nuevas infecciones de VIH o en el sistema centralizado Osabide ha producido inquietud en algunos ciudadanos.

Por último, hay que señalar que en la asistencia sanitaria involuntaria a enfermos mentales, los servicios de salud mental plantean la conveniencia de intervenir mediante tratamientos ambulatorios obligatorios para los enfermos, para evitar la imposición de internamientos posteriores. Esta solución, sin embargo, no cuenta siempre con el apoyo de los órganos judiciales.

4.3. DERECHO A DISFRUTAR DE UN MEDIO AMBIENTE ADECUADO

• Art.45 de la Constitución Española

“1. Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo.

2. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.

3. Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado.”

Las quejas relativas a las afecciones medioambientales generadas por las llamadas actividades clasificadas ponen de manifiesto, en muchos casos, graves supuestos de contaminación acústica y atmosférica.

Los establecimientos de hostelería como bares, pubs, restaurantes, txokos o sociedades gastronómicas, generan graves molestias de ruidos, olores y humos. Sin embargo, no sólo son las actividades hosteleras las que producen agresiones medioambientales, sino también otras actividades como talleres de reparación de vehículos, academias, actividades industriales o gimnasios.

La ciudadanía considera que las autoridades municipales, en general, se inhiben ante este problema y no adoptan las medidas necesarias, sancionadoras o coactivas, para solucionarlas.

Es de señalar positivamente la Proposición no de Ley del Parlamento Vasco de 18 de abril de 2002, en la que éste muestra su apoyo a los vecinos que de manera constante sufren las consecuencias del incumplimiento del decreto de horarios e insta al Departamento de Interior del Gobierno Vasco para que, mediante el Consejo Vasco de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas, establezca una línea de trabajo para adoptar las medidas necesarias.

Este compromiso institucional nos lleva a insistir en lo que venimos demandando desde 1991, que las licencias de actividades clasificadas pertenecen a las llamadas licencias de funcionamiento, lo que exige un control permanente de la administración autorizante. A tal efecto, resulta fundamental que las administraciones se doten de los medios necesarios para realizar las funciones de inspección y control que les competen.

Se han recibido quejas respecto a la contaminación que producen las actividades industriales. En muchos supuestos hacen referencia a industrias que funcionan desde hace décadas y que resultan determinantes para la economía del municipio donde están ubicadas.

Los ayuntamientos, en general, están haciendo notables esfuerzos para tratar de legalizar estas actividades, una vez que adecuen su funcionamiento a los límites contaminantes establecidos en la legislación, mediante las necesarias medidas correctoras.

La contaminación acústica que genera el tráfico rodado es otra de las agresiones medioambientales más usuales.

Cada vez es más frecuente que se denuncie la falta de actuación de las administraciones locales ante las molestias e incomodidades causadas por animales domésticos.

Por ello, son muchos los municipios que han aprobado ordenanzas sobre tenencia y protección de animales.

Desde un punto de vista medioambiental, preocupa la existencia de líneas eléctricas de alta tensión por su impacto paisajístico y ambiental en las aves.

4.4. DERECHO A UNA VIVIENDA DIGNA

- **Art. 47 de la Constitución Española**

“Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada.

Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general, para impedir la especulación.

La comunidad participará en las plusvalías que genere la acción urbanística de los entes públicos.”

La mayoría de los ciudadanos vascos está preocupada por el alto precio de la vivienda y por las dificultades que existen para adquirir una vivienda en las condiciones económicas que establece el libre mercado, inalcanzables para la mayoría de los ciudadanos tras los incrementos generalizados de los últimos años.

Ello supone que una gran parte de las personas con dificultades económicas para acceder a la vivienda sólo pueda hacerlo mediante las promociones de viviendas que ofrecen, a un precio protegido, las propias administraciones y los promotores privados. Es necesario que se establezcan algunos criterios objetivos para determinar los procesos de adjudicación, ya que el número de solicitantes de viviendas de protección oficial es muy superior a la cantidad de viviendas ofrecidas.

La mayoría de las quejas que se reciben cuestionan alguno de los criterios de acceso a los procesos de adjudicación de viviendas.

En menor medida se siguen planteando problemas y defectos derivados de la construcción de viviendas de promoción oficial.

En este contexto de carestía y de escasez de vivienda, diversos ayuntamientos han promovido y aprobado ordenanzas específicas, con la finalidad de posibilitar la conversión en viviendas de locales ubicados en plantas bajas de edificaciones residenciales que hasta entonces estaban afectados urbanísticamente a usos terciarios. Habrá que adoptar las medidas necesarias para garantizar que las viviendas resultantes reúnan las debidas condiciones de habitabilidad, es decir, para garantizar que se trata de viviendas dignas y adecuadas, evitando que se conviertan en infraviviendas.

Por otra parte, se insiste una vez más en regular mediante decreto las condiciones de alojamiento de la población temporera en la recogida de la uva y de la patata, estableciendo los requisitos y condiciones mínimas que deben reunir estas instalaciones.

Otro año más es necesario reivindicar la necesidad de una norma vasca del suelo, que refunda y sistematice las disposiciones legales existentes y que permita, en última instancia, reducir el incremento del precio del suelo y, por ende, de la vivienda.

4.5. **DERECHOS DE LOS DISMINUIDOS FÍSICOS, SENSORIALES Y PSÍQUICOS (DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD FÍSICA, SENSORIAL Y PSÍQUICA)**

• **Art. 49 de la Constitución Española**

“Los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este Título otorga a todos los ciudadanos.”

Esta institución ha llevado a cabo numerosas actuaciones para promover la accesibilidad en la ordenación de nuestros pueblos y ciudades, instando a los poderes públicos a que adopten las medidas precisas para garantizar el acceso de las personas con discapacidad al entorno urbano, a los espacios públicos, a los edificios, a los medios de transporte y a los sistemas de comunicación.

El acceso a los edificios públicos, sobre todo a aquellos en los que se prestan servicios sociales, debe ser objetivo prioritario de los poderes públicos.

Por ello, durante 2002 se ha llevado a cabo la elaboración de un informe extraordinario sobre la accesibilidad a los edificios públicos. En él, entre otras cosas, se trata de comprobar cuál es la situación actual y cuáles son los planes y proyectos existentes en los municipios vascos para eliminar todo tipo de barreras arquitectónicas en los edificios públicos. Este informe será presentado próximamente al Parlamento Vasco.

Las personas con discapacidad siguen encontrando dificultades para acceder a plazas de aparcamientos reservadas, en muchos casos por la conducta insolidaria de quienes las utilizan sin derecho a la reserva y por la pasividad que muestran muchos ayuntamientos ante estos hechos.

La Administración educativa debe dar respuesta a las necesidades educativas especiales que se deriven de algún tipo de discapacidad, adoptando las medidas necesarias para garantizar los derechos de estos niños, también en el tramo de 0-3, en el que en muchas ocasiones la discapacidad ha impedido escolarizarse a edad temprana.

Una de las mayores dificultades de las personas con discapacidad es la de poderse integrar en el mercado laboral. La institución del Ararteko ha realizado durante 2002 un informe extraordinario sobre esta problemática, que presentará en los próximos meses.

Se plantea también, en lo que se refiere al acceso a la función pública de las personas con discapacidad, que se eleve el actual porcentaje que supone la cuota de reserva a favor de este colectivo.

Por otra parte, el acceso a las actividades de ocio, en plano de igualdad, resulta fundamental para la total integración de este colectivo. Las asociaciones de defensa de los derechos de los discapacitados han puesto de relieve las dificultades para acudir al cine, ya que, aunque en la sala estén previstas plazas para discapacitados, éstas están situadas en primera fila, limitando seriamente su derecho a acceder a esta actividad en condiciones de igualdad. Aun cuando no se produzca ningún incumplimiento de legalidad, sería conveniente buscar fórmulas que permitan conjugar el interés empresarial con los derechos de los discapacitados y el respeto a las normas de seguridad.

4.6. DERECHOS DE LAS PERSONAS MAYORES

• Artículo 50 de la Constitución Española

“Los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad. Asimismo, con independencia de las obligaciones familiares, promoverán su bienestar mediante un sistema de servicios sociales que atenderán sus problemas específicos de salud, vivienda, cultura y ocio.”

En el año 2001 se destacó la importancia del Decreto 155/2001, que establecía una distribución de funciones en materia de servicios sociales. En este ejercicio de 2002 hay que reseñar que se ha ejecutado acuerdos, más en concreto, el de asistencia sociosanitaria entre el Gobierno Vasco, las tres diputaciones forales y Eudel, que resolverá no pocos problemas de los ciudadanos y especialmente los de la tercer edad.

Pese al compromiso de las administraciones afectadas, la oferta -tanto residencial como no residencial- de servicios sociales de atención a las personas mayores sigue siendo insuficiente y, además, resulta desigualmente repartida, según cuál sea la administración de la que se trate. Por ello, debemos seguir insistiendo para que la oferta asistencial se incremente, con el fin de poder responder a las crecientes necesidades. En este sentido, cabe destacar que la Diputación de Bizkaia continúa con su plan de creación de nuevos centros residenciales y de día, que ayudarán, sin duda, a paliar el déficit que sufre este territorio histórico.

Se ha constatado que hay unas diferencias muy importantes en cuanto al grado de cobertura del servicio de asistencia domiciliaria a personas mayores en unos municipios vascos con respecto a otros. En muchos de estos municipios no se garantiza a nuestros mayores la asistencia los sábados, domingos o festivos, o en períodos vacacionales como la Semana Santa.

Por otra parte, aunque las necesidades de asistencia sanitaria en este tramo de la vida son diferentes para cada persona, el riesgo sanitario que afecta en mayor medida a las personas mayores no puede ser una limitación para su derecho a la salud en sus diferentes vertientes.

5. RECAPITULACIÓN

Este capítulo recoge la preceptiva valoración de la situación de la protección de los derechos en la Comunidad Autónoma del País Vasco, la cual se estructura analizando los derechos constitucionalmente reconocidos, aunque, tratándose de un capítulo de conclusiones, no pretende agotar todas las cuestiones que se suscitan en la actividad de la institución del Ararteko.

Por ello, una valoración más completa exigirá, además, realizar un seguimiento del resto de los capítulos, y muy especialmente del capítulo II, ya que en sus introducciones de área se contienen auténticas valoraciones de cada ámbito material, y que no en todos los casos se recogen en este capítulo.

Asimismo, se podrán analizar las cuestiones que afectan a algunos colectivos especialmente desfavorecidos y que son más susceptibles de sufrir vulneraciones de sus derechos.

Los resúmenes de queja nos permiten comprobar los supuestos concretos más importantes que se han producido a lo largo de 2002.

Por su parte, el capítulo I nos permite analizar algunos derechos mediante los informes monográficos realizados en 2002, así como hacer el seguimiento de los anteriormente presentados.

En todo caso, no queda sino desear que el diagnóstico contenido en este capítulo y en el resto del informe ayude a los poderes públicos a profundizar en medidas concretas de defensa de los derechos de la ciudadanía.

ANEXOS

ANEXO I

COMPARECENCIA DE LA ARARTEKO EN FUNCIONES A PETICIÓN DE LA PONENCIA ENCARGADA DEL ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN Y NECESIDADES DE LAS VÍCTIMAS DEL TERRORISMO

Egunon, jaun-andreok:

Eskerrak eman nahi dizkiot Lantalde honi, terrorismoaren biktimen egoeraz hitz egitera gonbidatu nauelako.

Terrorismoaren biktimak direla-eta, Ararteko erakundeak beti adierazi izan du laguntza nabaria eta erabatekoa ematearen alde dagoela, indarkeria jasan duten edo jasaten ari direnen pertsonengandik gertu. Horretaz mintzatzeko aukera izan dugunean, beti biktimen "ondoan" eta biktimen "alde" agertu gara.

Quiero agradecer la invitación de esta Ponencia para hablar de la situación de las víctimas del terrorismo.

La posición de la institución del Ararteko respecto a las víctimas del terrorismo ha sido siempre de apoyo inequívoco e incondicional, de cercanía a las personas que han sufrido o sufren la violencia. En todas las ocasiones en que hemos tenido oportunidad de pronunciarnos, nos hemos manifestado "al lado de" y "del lado de" las víctimas.

Esta institución ya compareció el 15 de junio de 2000 en la "Ponencia para estudiar la situación de todas las víctimas de la violencia generada en nuestro país".

Entonces planteamos algunas reflexiones sobre la necesidad del reconocimiento a las víctimas, que, en algunos casos, será preciso volver a reiterar.

Sin embargo quiero resaltar dos novedades importantes respecto de aquella comparecencia.

La primera es la presencia en esta Ponencia de todos los grupos que condenan la violencia de ETA y buscan la reparación del daño causado a las víctimas.

La posibilidad de intercambiar ideas, opiniones, propuestas nos acerca un poco más a poder solucionar una realidad poliédrica de un gran calado humano.

Necesitamos hablar, hablar sin prejuicios, hablar con buenas intenciones. Necesitamos ir tejiendo el armazón de nuevos acuerdos, reencontrarnos en lo básico; tender puentes; acercar posturas. Y para eso hace falta sentarnos juntos, trabajar juntos y llegar a acuerdos.

Sólo la unidad democrática nos ayudará a salir de esta situación.

Sólo el convencimiento de que la superación de la violencia terrorista tiene que ser el objetivo prioritario de todos nos acercará a una posible solución.

Por ello es una buena noticia, en sí misma, la voluntad de encontrar acuerdos que supone la puesta en marcha de esta ponencia y la participación de los grupos aquí presentes.

La segunda buena noticia es la participación directa de las víctimas, por medio de sus asociaciones, que las víctimas del terrorismo tengan su propia voz, sin intermediarios.

La voz de las víctimas no puede ser sustituida por nadie, no puede ser acallada. La voz de las víctimas nos interpela, nos recuerda que no podemos olvidar las muertes de inocentes.

La búsqueda de soluciones mediante el diálogo democrático y la voz de las víctimas son dos buenos puntos de partida.

Pero, como nos recuerda el profesor Reyes Mate, la novedad que introduce la víctima en el debate político es el hecho de su propia existencia, novedad política que aparece con más fuerza entre las víctimas anónimas carentes de todo discurso propio. Metafóricamente habla de "la mirada de la víctima".

Nos recuerda que "la existencia de las víctimas introduce un elemento que obliga a revisar y cuestionar todas las seguridades anteriores.

Las víctimas no son sólo un problema que resolver, sino el paso obligado de cualquier solución, pues tienen la clave de la posible integración de la parte violenta en la futura comunidad política reconciliada, de ahí su autoridad moral.”

Por ello, cualquier acuerdo político, no puede olvidar que aquí hay víctimas, es decir, personas inocentes asesinadas.

Los acuerdos políticos, para ser también morales, deberán tener en cuenta no sólo la voz de las víctimas, sino sobre todo su mirada, la mirada de la víctima de la que hablaba Mate, la sangre inocente de los asesinados.

El reconocimiento moral, social y político de lo que ha sucedido es el fundamento de la paz.

La necesidad de resarcir material y moralmente a las víctimas de la violencia y del terrorismo

Las víctimas de la violencia terrorista tienen derecho a ser resarcidas material y moralmente.

En los últimos años hay que reconocer, tanto a la Administración autonómica como a la del Estado, su compromiso para conseguir un resarcimiento material de las víctimas del terrorismo.

El abono de las indemnizaciones establecidas, la reparación de los daños producidos en bienes materiales, las ayudas en el ámbito de la salud, de la enseñanza, de la vivienda, en el ámbito laboral, son una respuesta institucional solidaria con las víctimas.

Por eso animo tanto a la Dirección de Atención a las Víctimas del Terrorismo del Gobierno Vasco como al Ministerio de Interior para que continúen en esta importante labor de reparación material de las víctimas que están llevando a cabo.

Sin embargo, la propia ley estatal de solidaridad con las víctimas en su exposición de motivos señala *“que no se trata de sustituir el dolor padecido por las víctimas por el efecto de una compensación material, porque ello resultaría, de suyo inaceptable”*.

Es en el terreno de la reparación moral donde aún queda mucho por hacer, no sólo a las instituciones, sino también y fundamentalmente a toda la sociedad vasca.

Las propuestas de reparación moral son muchas y variadas y todas ellas válidas si las víctimas se sienten reconocidas en ellas, si son pasos dados hacia la reconciliación.

En algunos de nuestros pueblos y ciudades se han erigido monumentos en memoria de las víctimas, se les han dedicado calles, plazas, pabellones deportivos a personas asesinadas por ETA.

En los balcones de algunos de nuestros ayuntamientos, en alguna diputación figura la leyenda ETA NO en euskara y castellano de manera permanente.

Igualmente muchas instituciones, entre ellas la del Ararteko, incorpora ese mismo lema a sus escritos y oficios.

Sin embargo, aún no es posible contemplar en las fiestas de cualquiera de nuestros pueblos las fotos o los nombres de las personas asesinadas por el terrorismo junto a lemas como “Gogoan zaitugu” o “no estamos todos”.

Mientras que, por el contrario, este verano, también en ayuntamientos de mayoría democrática, se siguen colocando las fotos de los miembros de ETA del pueblo, que presiden las fiestas, durante días, mandando un mensaje de escarnio para las víctimas y sus familias, y de indignidad para todos sus convecinos.

Todavía hoy, en carteles, en declaraciones políticas se confunde a las víctimas con los victimarios.

Todavía ahora, en los eventos deportivos vascos no se decreta un minuto de silencio por las víctimas, por el temor a que no sea respetado.

A veces bastaría con un poco más de determinación y algo de imaginación, como la de ese club de baloncesto que en vez de un minuto de silencio, pidió un minuto de aplauso para protestar por un asesinato. Un aplauso estruendoso, que acalló los gritos de una minoría que no respeta el dolor ajeno, sirvió para honrar la memoria de una víctima.

Pero además de actos simbólicos, hay que llevar nuestro afecto a las víctimas, a sus seres queridos. Hay que conseguir que se sientan arropados. Hay que acabar con ese manto de silencio que se ha tejido en torno a las víctimas.

Las víctimas no son invisibles, están aquí, entre nosotros y necesitan nuestro cariño. Necesitan gestos de complicidad, un abrazo solidario, un saludo franco y cordial.

En el largo camino hacia la reconciliación es preciso señalar que ésta no es posible sino desde el reconocimiento de la verdad y de la memoria.

Necesitamos la memoria moral que es aquella que denuncia toda construcción del presente que ignore la vigencia de una injusticia pasada.

Necesitamos la verdad, que se conozca tanto sufrimiento injusto, tanto sufrimiento de personas inocentes.

La mirada de la víctima nos exige rescatar la memoria, que resplandezca la verdad.

El lenguaje y las víctimas

Decía el poeta Gabriel Celaya que “la poesía es un arma cargada de futuro”, así lo cantábamos los de mi generación con Paco Ibáñez.

La poesía, las palabras pueden venir cargadas de futuro, de comprensión, de sentimientos positivos, pero también de sentimientos de exclusión, de odio, de rencor, a veces de manera sutil, que va calando poco a poco, sin apenas darnos cuenta.

Las palabras, los conceptos no son neutros, vienen preñados de intenciones, cambian, se acomodan, pervierten su significado original. A veces producen dolor, muchas veces agreden, hurgan en la herida.

En Euskadi, en tantas ocasiones, las palabras lacerantes han acompañado a la bala asesina. Se han convertido, en sí mismas, no en el arma cargada de futuro que decía el poeta, sino en armas metafóricas de rencor, tan hirientes muchas veces, que a la muerte física acompañaba una cierta muerte civil.

Lo peor es que, todos, muchas veces sin darnos cuenta, hemos participado en ese uso inadecuado de las palabras, contribuyendo a tejer un manto espeso de incompreensión, de falta de solidaridad con las víctimas.

El eminente filólogo Víctor Klemperer en su obra *La lengua del tercer Reich* ya nos advertía que “*el efecto más potente (de la propaganda hitleriana) no lo conseguían ni los discursos, ni las octavillas, ni los carteles ni las banderas, no lo conseguía nada que se captase mediante el pensamiento o el sentimiento conscientes*”, y añadía, “*el nazismo se introducía más bien en la carne y en la sangre de las masas a través de palabras aisladas, de expresiones, de formas sintácticas que imponía repitiéndolas millones de veces y que eran adoptadas de forma mecánica e inconsciente*”.

Decía el autor alemán que “*las palabras pueden actuar como dosis ínfimas de arsénico: uno las traga sin darse cuenta, parecen no surtir efecto alguno, y al cabo de un tiempo se produce el efecto tóxico*”. Las palabras que contaminan.

El periodista Arcadi Espada, en su obra *Diarios*, nos sumerge en un viaje a nuestro pasado más reciente. Disecciona con la precisión de un entomólogo, las noticias aparecidas en un periódico en 1979, referidas a atentados terroristas.

Nuevamente el lenguaje, el perverso lenguaje al abordar la noticia, el supuesto lenguaje neutro tan cargado de intenciones. ¡Cuántos eufemismos!, ¡Cuánto párrafo exculpador! ¡Qué tremenda carga de profundidad tenían aquellos “*al parecer era confidente de la policía*”, “*se comenta que frecuentaba círculos de extrema derecha...*”!

En cuántas mentes anidaba el infame “*algo habrá hecho*”, en cuántas conversaciones se deslizaba el hipócrata “*bai, baina...*”

El “*sí, pero...*” de un relativismo moral que tantas veces nos ha atenzado a todos en la sociedad vasca.

Y ahora, si otro Arcadi Espada quisiera hacer un ejercicio de análisis parecido, del contenido de nuestros periódicos, ahora, hace unos días, mañana mismo, se encontraría de nuevo con palabras armadas, cortantes como estiletos, ofensivas, llenas de inhumanidad. Hoy mismo, después de todo lo que ha sucedido, de lo que sigue sucediendo, nos encontramos con las irresponsables palabras, las hirientes palabras, de tantos líderes de opinión, de tantos representantes institucionales y políticos, de tantos ciudadanos y ciudadanas de a pie.

Hay que desarmar las palabras, no podemos permitirnos que cada uno de nosotros en nuestras conversaciones privadas, en nuestras relaciones personales, aún sin saberlo, contribuyamos a ahondar en una sima de exclusión, agudicemos el dolor.

Desarmemos las palabras, hagamos un ejercicio de empatía, pongámonos en el lugar del que sufre y llenemos nuestras palabras de comprensión, y de humanidad.

Y sobre todo llamemos a las cosas por su nombre. Sin perversiones semánticas, sin eufemismos que enmascaren la terrible realidad que estamos viviendo. La verdad nos hará libres.

La llamada violencia de persecución y el estado de derecho

En estos momentos la violencia terrorista va dirigida con toda su intensidad contra los colectivos que constituyen los pilares de todo Estado de Derecho: representantes democráticamente elegidos, jueces y fiscales, periodistas, profesores e intelectuales, policías, funcionarios de prisiones, empresarios. También los ciudadanos y ciudadanas comunes que ETA considera que se oponen a su proyecto totalitario, o, a veces simplemente porque “pasaban por allí”.

Más de 24.000 personas sufren el acoso directo de ETA.

Son nuestros jueces y fiscales; son nuestros representantes democráticos, son nuestros profesores, son nuestros periodistas, nuestros policías, nuestros empresarios el principal objetivo terrorista.

Lo son por cumplir con su deber, cada día, por propiciar que el Estado de Derecho, que basa su fundamento en el imperio de la ley y el respeto a los derechos humanos, permita a la ciudadanía seguir siendo libre.

Todos ellos y ellas, servidores de este Estado de Derecho, son personas con sentimientos y anhelos. Son padres o madres, hijos, esposas y tienen aficiones y proyectos de vida.

Estos proyectos de vida se ven injustamente condicionados, por la amenaza, la extorsión, la llamada violencia de persecución. Y lo sufren también sus familiares, sus compañeros, sus amigos. A veces, dramáticamente, estas vidas se ven truncadas, para siempre, por el asesinato terrorista.

Sin embargo, ninguno de ellos es perseguido o asesinado por ser o no ser buen padre y esposo, por tener o no creencias religiosas, porque tuviera éstas o aquéllas aficiones, porque fue afable o antipático.

Les acosan, les asesinan por ser jueces, por ser concejales, por ser ertzainas, por ser periodistas.

Esa violencia asesina, humana y moralmente reprochable, es además “liberticida”.

Cuando acosan y asesinan a tantos ciudadanos y ciudadanas también atacan a la libertad de expresión; a la libertad de cátedra; a la seguridad personal; a la libre representación política de toda la ciudadanía.

Ya en 1979, Norberto Bobbio, refiriéndose a las Brigadas Rojas, afirmaba que *“no me parece que se haya reflexionado lo suficiente sobre el hecho de que el terrorismo que está ensangrentando nuestro país (Italia) no va dirigido contra la autocracia, el enemigo tradicional de los terroristas históricos, sino contra la democracia.”*

Como tal es un hecho nuevo, trastocador en su novedad. En esto reside su infamia y su insania. Su infamia porque un régimen democrático, aún débil e inestable, y, por cierto, colmado de males como el nuestro, consiente –más bien exige– manifestaciones de lucha política no cruenta. Su insania porque a largo plazo el único efecto de este desencadenamiento de la violencia sólo puede consistir en un régimen de terror general, en el fin de la libertad de todos. Una de las pocas enseñanzas incontrovertibles y confirmada en cada época de manera casi pedante, por la historia de todos los tiempos, es que el que mata la libertad de los otros ya ha matado la propia”.

Durante muchos años, demasiados años, las víctimas del terrorismo eran “cosificadas”, eran reducidas a un uniforme, a unas iniciales.

Si se desnuda de todo rasgo de humanidad a las víctimas, el terrorismo actúa contra “cosas” no contra personas.

Para odiar a otro, para ejercer violencia contra otro, el camino más fácil es despersonalizarlo, convertirlo en parte de un colectivo sin individualidad propia: el enemigo, el “otro”, el extranjero, el que viste un uniforme o una toga.

Hay que darle rostro a las víctimas, que tengan que mirarles a los ojos. Que sepan que son seres humanos.

El reconocer que el otro también tiene sentimientos, que sufre, nos ayuda a romper odios.

Hay que recuperar el sentimiento de compasión, un sentimiento que nos humaniza.

¡Cuánta resistencia a conocer el rostro de las víctimas!

Cuántas veces, la indignación airada, la acusación de manipulación, por querer correr el velo, que ocultaba la dolorosa realidad de las víctimas.

Los ojos de las víctimas, la mirada de las víctimas nos impide ya mirar para otro lado.

Ya nadie podrá, dignamente, seguir en sus quehaceres cotidianos, negando la evidencia.

La soledad descorazonadora de las víctimas en los años 80 ha sido felizmente superada. Hoy las víctimas están más arropadas, más acompañadas.

Existe el riesgo, sin embargo, de que en la mirada de las víctimas sólo veamos a personas que sufren, que lloran la muerte del ser querido.

Acompañar al que llora a sus muertos, compartir el duelo, es un rasgo de humanidad universal. Por ello resulta más infame, si cabe, el no participar en el duelo; la llamada insultante que se regodea en el dolor; la profanación de las tumbas.

Pero la mirada de la víctima, no sólo es la mirada de quien llora un muerto. No estamos ante una muerte por causas naturales, por un accidente de tráfico. Nuestras víctimas han muerto porque alguien quiere imponer sus proyectos políticos totalitarios sobre la sangre de las víctimas inocentes.

Por eso, además de una respuesta de solidaridad humana, hay que dar una respuesta democrática.

Y la respuesta política en un Estado de Derecho, ese modelo de Estado que se caracteriza por el sometimiento al imperio de la ley, la división de poderes y el respeto de los derechos humanos, es aplicar la ley, fortalecer el sistema democrático, respetando sus instituciones, y la defensa de todos los derechos humanos para todas las personas.

Por eso, la mirada de las víctimas nos recuerda todos los días que no hay atajos, que nadie puede sacar réditos políticos de la muerte de inocentes.

Nuestros y nuestras concejales, nuestros periodistas, nuestros jueces, nuestros policías, nuestros profesores deben saber que, además de la solidaridad humana -casi siempre insuficiente-, van a recibir una defensa cerrada de los valores que hacen que un Estado sea democrático.

Deben saber que la pluralidad ideológica, la libertad de expresión y la pluralidad informativa, el ejercicio de la justicia sin interferencias deslegitimadoras inadmisibles, la seguridad de todos los ciudadanos, la libertad de cátedra y la pluralidad en nuestros centros educativos y en la Universidad son los principios que conforman el frontispicio de nuestro edificio democrático.

El fin de los terroristas es inspirar el terror, el marcar a una persona para que miles callen, el asesinar a otra para que todas las demás sepan lo que puede pasar. El terror paraliza, nos sume en la cobardía, nos retrotrae a aquel «*tú no te metas en líos*», que es la base principal de todas las dictaduras que en el mundo han sido.

La mirada de las víctimas no nos debe transmitir el terror, el terror paralizante.

La mirada de las víctimas nos debe transmitir el horror ante tanta vesania. El horror no paraliza, remueve conciencias. ¿Qué más tiene que suceder para que se remuevan todas las conciencias, para poner fin a esta locura?

La educación en valores como fundamento de la paz

Son muchos los años de intolerancia, de rencores y de odios. Y de dolor. Muchos años de sufrimiento.

La violencia hunde sus raíces en el tiempo, se prolonga, se transmite.

El referente violento penetra en la sociedad vasca, la atraviesa, la caracteriza, la divide. Divide las familias, las cuadrillas, se cuela en las aulas, en los centros de trabajo.

Impide consensos mínimos sobre los valores más elementales. Elimina cualquier referencia moral.

Esta subcultura de la violencia está firmemente arraigada en muchos sectores de la sociedad vasca, se nutre de grandes dosis de intolerancia.

La reconstrucción moral de esta sociedad, un futuro en paz exige sustituir la cultura de la violencia por una cultura de paz, sustituir la cultura de las exclusiones por una cultura de la pluralidad y de la tolerancia.

La educación en valores debe ser una apuesta decidida de nuestro sistema educativo, pero fundamentalmente debe ser un compromiso social y familiar.

La transmisión de padres a hijos de valores de tolerancia y libertad, la recomposición de la convivencia social eliminando recelos y desconfianzas irán conformando una nueva manera de relacionarnos.

La tarea es ardua y difícil, y nos jugamos el futuro en ello.

Y mientras tanto, la mirada de las víctimas nos exigirá a todos mucha dignidad, mucha humanidad y mucha entereza democrática para llevarla a cabo.

Muchas gracias. Eskerrik asko.

ANEXO II

LA EFICACIA DE LOS PLANES DE INMIGRACIÓN

XVII Jornadas de Coordinación de Defensores y Defensoras del Pueblo

En el marco de estas jornadas de coordinación les hablaré de la eficacia de los planes de inmigración como instrumentos al servicio de la realización de políticas activas destinadas a favorecer la integración social de la población inmigrante.

La creciente presencia en la sociedad española de personas inmigrantes está generando múltiples situaciones de exclusión social, que no pueden pasar desapercibidas para instituciones garantistas como las que representamos. No debemos olvidar que el fenómeno de la inmigración tiene, en buena parte, un origen económico, y que las personas que han decidido abandonar su país, y, con ello, sus familias y su entorno vital, buscan, en general, mejorar sus niveles de vida, en un intento desesperado de escapar de las situaciones de pobreza e injusticia en las que viven. El desamparo, el desconocimiento de las reglas de juego, de los propios derechos que les asisten, sitúan, con carácter general, a estas personas en una posición extremadamente débil y vulnerable.

La integración social de la población inmigrante constituye, por ello, uno de los retos más importantes que plantea la inmigración en la actualidad.

La respuesta que este fenómeno está recibiendo de las instituciones y de la propia sociedad no se corresponde, en muchas ocasiones, con la aplicación del principio de solidaridad y con el necesario reconocimiento de los derechos fundamentales de las personas inmigrantes. Son aún numerosas las trabas que buena parte de estas personas encuentran para lograr su plena integración. La vivienda, la educación, el empleo, la participación en la vida social son, por citar tan solo algunos, ámbitos en los que de manera muy particular se aprecian los problemas específicos que afronta la población inmigrante en su proceso de incorporación a la sociedad en igualdad de condiciones que sus restantes miembros.

Hay que reconocer, sin duda, los esfuerzos en favor de la integración que, en estos últimos años, están realizando las diversas administraciones públicas concernidas, y también los llevados a cabo por los agentes sociales. Sin embargo, las actuaciones desarrolladas hasta la fecha en este sentido se han significado, como regla general, por su descoordinación, su carácter parcial, y, en muchas ocasiones, por qué no decirlo, por su coyunturalidad, ante la perentoria necesidad de dar respuesta inmediata a concretas y determinadas situaciones sociales, más o menos conflictivas, que se han ido produciendo; existen, además, notables diferencias en la forma de abordar el fenómeno en cada comunidad autónoma. Se trata, en efecto, la mayoría de las veces, de actuaciones sectoriales aisladas, que no tienen en cuenta la labor que en las mismas áreas realizan otras administraciones; ni siquiera, en ocasiones, la que una misma administración desarrolla en otros ámbitos sectoriales distintos con idéntica finalidad; y tampoco la que en este mismo sentido vienen desarrollando los agentes sociales.

Podemos afirmar, en definitiva, que, aunque la acción institucional en este campo exista, no es aún - en general- una acción coordinada y planificada, capaz de abordar con garantía de eficacia la específica problemática que plantea la integración social de la población inmigrante, desde la perspectiva integral y global que el fenómeno requiere.

La situación actual es explicable, en parte, por la ausencia de un modelo claro de integración. Pero también lo es, qué duda cabe, por la complejidad del entramado institucional con responsabilidad en la

materia; fruto de la diversidad de ámbitos materiales directamente relacionados con el fenómeno de la inmigración, y, en particular, con la integración social de la población inmigrante, y de la pluralidad de administraciones con responsabilidad en dichos ámbitos.

Es de sobra conocido por todos ustedes que el bloque de la constitucionalidad ha reservado al Estado, de una manera exclusiva, la competencia en materias tan decisivas para diseñar una respuesta global al fenómeno de la inmigración, desde la perspectiva de la integración social, como la inmigración, la extranjería y el derecho de asilo. A nadie se le puede ocultar que las condiciones en las que se produce la llegada de la población inmigrante inciden de una manera muy directa en su proceso de integración social, y, por ende, en la formulación de cualquier política al respecto. Es innegable que los periodos de estancia irregular que la mayor parte de las personas inmigrantes deben soportar en la actualidad, antes de obtener un permiso de residencia, colocan a estas personas en una situación muy próxima a la exclusión social, que, por fuerza, condiciona su proceso de integración, dificultando notablemente su realización. De ahí que la política desarrollada en este ámbito esté estrechamente ligada a las políticas de integración social.

Pero, junto a esta importante reserva estatal, existe, como saben, una variada gama de competencias que han sido atribuidas a las comunidades autónomas, en muchos casos, además, de una forma compartida con el Estado, y que se refieren también a sectores considerados clave para la integración social, como son educación, sanidad, vivienda, bienestar social, atención a las personas menores, empleo y cultura, por citar tan solo algunos.

Hay que subrayar, además, el destacado papel que la Administración local está llamada a desempeñar en el proceso de integración, debido no sólo a las funciones que tiene atribuidas en muchas de las áreas anteriormente mencionadas, sino también porque es la administración más cercana a la ciudadanía, y, como tal, la primera administración con la que entran en contacto las personas inmigrantes.

El intrincado panorama institucional que muy someramente les he descrito se complica aún más si reparamos en el hecho de que tanto la Administración estatal como las administraciones autonómicas residen las competencias señaladas en áreas organizativas distintas. Y mucho más si tenemos en cuenta la singularidad de algunas comunidades autónomas, como es el caso de la Comunidad Autónoma Vasca, donde una buena parte de las competencias autonómicas que tienen que ver con la integración social se atribuyen también, con mayor o menor intensidad, a otro nivel institucional, representado por las instituciones forales.

Así las cosas, resulta evidente que la atención a la integración social de la población inmigrante exige, por sus propias características, un acercamiento global, pues sólo con este acercamiento podrá alcanzarse un adecuado nivel de coordinación de la multiplicidad de ámbitos materiales y administraciones públicas implicadas, y de complementariedad en la actuación de todas ellas.

La necesidad de coordinar y aunar las actuaciones de las administraciones públicas con competencias en la integración social de las personas inmigrantes y de reforzar los mecanismos de coordinación de sus políticas en este ámbito ha sido expresada, con reiteración, por amplios sectores de la sociedad. En los últimos años han sido también numerosas las ocasiones en las que esta necesidad ha sido resaltada en sede parlamentaria, hasta el punto de que la Ley Orgánica sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social¹ trata de dar respuesta formal a la cuestión, dedicando un título completo -el título IV- a la coordinación de los poderes públicos.

La Ley Orgánica aborda esta problemática contemplando, básicamente, la creación de órganos específicos de coordinación, como el Consejo Superior de Política de Inmigración, el Foro para la Integración Social de los Inmigrantes, o las Subcomisiones previstas en el seno de las Comisiones Bilaterales de Cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

Los planes generales de integración social de la población inmigrante no se encuentran entre los mecanismos expresamente previstos por la Ley para lograr la coordinación², pese a que la inclusión de esta fórmula fue propuesta durante la tramitación en el Senado del proyecto de la que hoy conocemos como Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre, en una enmienda que planteaba una nueva redacción de la disposi-

¹ Ley Orgánica 4/2000, de 7 de enero, modificada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre.

² La Ley prevé únicamente planes sectoriales referidos a la actuación de la Inspección de Trabajo previa al procedimiento sancionador (art. 67.3).

ción adicional tercera del proyecto en los siguientes términos: “*la política española en materia de inmigración se establecerá a través de un Plan Director que el Gobierno deberá formular cuatrienalmente y que contendrá las líneas generales y directrices básicas de la política inmigratoria, señalando los objetivos y prioridades así como los recursos presupuestarios indicativos que orientarán su actuación durante el referido periodo*”³. La enmienda fue rechazada con la lacónica justificación de “*considerarse innecesaria*”, según podemos leer en el correspondiente Diario de Sesiones del Senado⁴, desperdiándose con ello una inmejorable oportunidad de dotar de carácter general y obligatorio a un instrumento que, a mi entender, es imprescindible para asegurar con eficacia la necesaria coordinación en este ámbito y para abordar el fenómeno de la inmigración desde una perspectiva global.

Por lo demás, la eficacia de los planes como instrumentos de coordinación de las actuaciones de diversos entes dotados de competencia en una materia ha sido puesta de relieve, con un carácter general, por la doctrina administrativista más cualificada. Como señala con acierto el profesor Eduardo García de Enterría, “*sólo los planes, en cuanto actos complejos que incorporan un diagnóstico de la situación, un pronóstico de su evolución, un cuadro de prioridades y objetivos y un programa sistemático de acción en función de aquéllos, pueden asegurar globalmente la convergencia imprescindible de las distintas acciones, sin la cual no puede conseguirse el óptimo de eficacia en ningún sistema. Los planes, la planificación constituyen por ello la máxima expresión de la coordinación en su aspecto funcional*”⁵.

Aun cuando, como les he comentado, la Ley Orgánica sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social no incluye expresamente los planes generales entre los mecanismos de coordinación que establece, el pasado año 2001, el Consejo de Ministros aprobó un programa global de regulación y coordinación de la extranjería y la inmigración -el denominado Plan Greco-, que se fundamenta precisamente “*en la necesidad de contar con un plan que aborde desde una perspectiva global el tratamiento de la extranjería y la inmigración para los próximos años*”. Este programa vino a sustituir al Plan para la Integración Social de los Inmigrantes aprobado en el año 1994 y, según expresa, “*representa la primera iniciativa en nuestro país para afrontar el tratamiento de la extranjería y la inmigración desde todas sus vertientes*”.

El Plan Greco ha sido diseñado por el Ministerio del Interior, que, como todos ustedes conocen, es el Ministerio que tiene atribuida la formulación de la política de inmigración, y también la coordinación, en el ámbito de la Administración del Estado, de las actuaciones que se realicen en esta materia.

La decisión de encomendar al Ministerio citado esta compleja e interdisciplinar labor comporta, indudablemente, una visión preferentemente policial del fenómeno migratorio, que ha encontrado, lógicamente, reflejo en el propio contenido del plan, en el que se puede constatar una cierta prevalencia de las actuaciones de control sobre los procesos de integración social, relegados a un segundo plano. Esta circunstancia, unida a su apresurada elaboración, a la falta de participación en el proceso de las comunidades autónomas y de los agentes sociales implicados, y al hecho de que sus previsiones no hayan ido acompañadas de las consignaciones presupuestarias necesarias para su ejecución podrían explicar que el plan tenga un carácter más declarativo que programático y no haya obtenido hasta el momento los resultados que se esperan de un instrumento de esta naturaleza.

También algunas comunidades autónomas han aprobado sus propios planes de integración social de la población inmigrante, con más o menos acierto; otras están a punto de hacerlo, como es el caso de las comunidades vasca y navarra; y, en fin, algunos municipios se han dotado también de planes específicos en este ámbito.

Sin embargo, creo que los planes de atención a la inmigración, en tanto que expresión de las políticas sociales de integración, sólo podrán ser eficaces si toman en consideración ciertos aspectos -a mi juicio, básicos-, que a continuación les expondré.

La política de atención a la inmigración debe tener presente, en primer lugar, que es éste un fenómeno que afecta a la estructura de la sociedad de recepción, a sus hábitos de vida, a su expresión cultural y a la

³ Enmienda nº 178 del Grupo Parlamentario Catalán en el Senado de Convergencia y Unió.

⁴ Diario de Sesiones del Senado, Año 2000, VII Legislatura, Comisiones. Núm. 71.

⁵ GARCÍA DE ENTERRÍA, E.: Curso de Derecho Administrativo I. Madrid: Civitas, 2000. 10ª ed. pág. 330.

convivencia, y que, debido a ello, necesita ser asumido por el conjunto de la población. Por esta razón, considero que un plan destinado a incorporar a la sociedad a las personas inmigrantes y a garantizar que esa incorporación se produzca en condiciones de igualdad con el resto de sus miembros no puede lograr su objetivo si las medidas que recoge se dirigen en exclusiva a la población inmigrante. Un tratamiento integral de la cuestión precisa, además, de otras actuaciones orientadas a la población de acogida, destinadas a favorecer el conocimiento mutuo, la percepción del fenómeno como un factor de desarrollo económico⁶, social⁷ y cultural, y la consideración del inmigrante como un miembro más de la comunidad, en igualdad de derechos y deberes. Sólo así las medidas integradoras podrán ser eficaces.

El conocimiento exacto de la realidad social sobre la que se quiere incidir constituye, igualmente, un elemento básico en la formulación de cualquier política pública; también de las políticas de atención a la población inmigrante. Saber cuál es la situación real de la inmigración debe ser, pues, el punto de partida insoslayable a la hora de definir cualquier política pública en este ámbito.

Es inherente a todo instrumento planificador la clara y precisa definición de los objetivos que con él se persiguen y el establecimiento de los medios para su logro. Los planes de atención a la inmigración habrán de poseer también este contenido básico. Y, en consecuencia, deberán comprender, como mínimo, los objetivos que pretenden conseguir, las actuaciones concretas a desarrollar, los sujetos encargados de llevarlas a cabo y los recursos económicos necesarios para ejecutar esas acciones.

Quiero insistir especialmente en este último aspecto de la cuestión, y llamar la atención sobre el decisivo papel que, como garantía de cumplimiento de los planes, están llamados a desempeñar el estudio económico de las actuaciones previstas, la cuantificación del gasto que su puesta en práctica requiere, y la consignación presupuestaria de las dotaciones necesarias para hacer frente a ese gasto, pues de todos es sabido que la efectiva realización de los planes depende, en gran medida, de su viabilidad económica, una vez que los objetivos y las acciones para su consecución han sido diseñados con claridad.

Como he expresado anteriormente, el proceso de integración requiere la implicación del conjunto de la sociedad. Por ello, es, a mi entender, esencial que los planes que se aprueben con esta finalidad cuenten con un amplio consenso político y social; y que el procedimiento para su elaboración garantice la participación de los agentes sociales y de la propia población inmigrante.

Considero, asimismo, fundamental para asegurar la eficacia de los planes que las administraciones concernidas intervengan en el procedimiento de su elaboración y asuman la realización de las medidas previstas en él, puesto que serán dichas administraciones, presumiblemente, las principales responsables de llevar a cabo su ejecución.

Y, en fin, quiero terminar resaltando la importancia que, a mi juicio, posee la evaluación de las acciones planificadas, para determinar la medida en la que las actuaciones previstas han conseguido los objetivos establecidos, y la idoneidad de los medios empleados para lograr dichos objetivos.

Como conclusión de todo lo anterior, entiendo que las administraciones públicas implicadas en la integración social de la población inmigrante deberían impulsar la elaboración de planes que, tomando en consideración los aspectos básicos que he esbozado, establezcan con claridad, desde una perspectiva global, coordinada y de respeto a los derechos humanos, las respectivas políticas de atención a la inmigración. Con ello, se sumarían los esfuerzos que las administraciones y los agentes sociales están realizando en la actualidad, se evitaría también la duplicidad de intervenciones, y se respondería, en definitiva, de una forma planificada a los numerosos problemas específicos que, como les he señalado al comienzo de mi ponencia, encuentra actualmente la población inmigrante en ámbitos tales como la vivienda, la educación, la sanidad, el empleo, y la participación social.

Muchas gracias.

⁶ El informe del Consejo Económico y Social correspondiente al año 2001 destaca el cada vez mayor peso de la afiliación de trabajadores extranjeros a la Seguridad Social, que, al parecer, supera ya el 4 por 100 del total de afiliación. De ellos, más de tres cuartas partes son, según indica, ciudadanos de países extracomunitarios.

⁷ Según el informe Eurostat del año 2000 en los próximos años la inmigración será un elemento clave en la financiación de las pensiones de jubilación, debido al envejecimiento de la población europea.

ANEXO III

MENORES EN SITUACIONES DE ESPECIAL VULNERABILIDAD Y RESPUESTAS INSTITUCIONALES

Diez dificultades y posibilidades de intervención y mejora

XVII Jornadas de Coordinación de Defensores y Defensoras del Pueblo

Durante los últimos años, y normalmente mediante actuaciones de oficio y estudios monográficos, la institución del Ararteko ha analizado la problemática de algunos colectivos de personas menores de edad en situaciones de especial vulnerabilidad, valorando la respuesta que las instituciones dan a sus necesidades y efectuando numerosas propuestas de mejora. Estos trabajos se han recogido en diferentes informes extraordinarios presentados al Parlamento Vasco y, también, en capítulos dedicados específicamente a ellos en los informes ordinarios anuales. Así, por ejemplo:

- La atención a la infancia y a la adolescencia en situación de desprotección (Informe extraordinario de 1997)
- La intervención con menores infractores (Informe extraordinario de 1998)
- La respuesta a las necesidades educativas especiales (Informe extraordinario de 2001)
- La atención psiquiátrica infantil (en el Informe extraordinario de 2000 sobre Atención comunitaria de la enfermedad mental)
- Las condiciones de escolarización de los hijos e hijas de familias temporeras (en el reciente Informe extraordinario, de 2002, sobre Situación de la población temporera en Álava)
- La situación de los menores extranjeros no acompañados (en los capítulos de seguimiento de los últimos informes anuales)...

Sobre cada una de estas situaciones se han destacado los elementos de mayor preocupación desde una perspectiva garantista de derechos, se han efectuado recomendaciones a las administraciones responsables y se han impulsado actuaciones de mejora. No se trata aquí de recoger las cuestiones específicas acerca de cada una de las situaciones analizadas. Para ello, es preferible acudir a los informes citados. Además, es evidente que existen también otras situaciones de especial vulnerabilidad y que merecerían, igualmente, ser analizadas a conciencia: atención educativa al alumnado gitano; menores víctimas del terrorismo o de abusos sexuales... Y también es evidente que cualquiera de las situaciones analizadas puede variar significativamente, en cuanto a su problemática y respuesta, de unos lugares a otros, de una a otra Comunidad; es decir, según nuestros respectivos ámbitos territoriales de actuación.

Parece, pues, más útil para estas jornadas fijarnos en determinados elementos comunes y no en los específicos y propios de cada situación. Es lo que pretende esta comunicación: destacar algunos de los aspectos comunes observados que afectan a la actuación institucional; elementos de preocupación que se repiten, según nuestros análisis, y que constituyen una especie de denominadores comunes de la intervención con menores; elementos preocupantes desde nuestra perspectiva, necesitados de mejora y que pueden servirnos de orientación para nuestras propias actuaciones en defensa de los derechos de estas personas.

Señalaremos aquí, brevemente, diez de estas cuestiones, por considerarlas especialmente significativas y útiles para nuestro trabajo.

1ª La relación entre los servicios especializados y las redes asistenciales ordinarias

Ante bastantes situaciones de riesgo o de vulnerabilidad, a veces por imperativo legal, la respuesta de las instituciones se suele concretar en un determinado servicio especializado. Sirvan como ejemplo los centros de acogida residencial o los centros de internamiento.

Se observa que, con frecuencia, la existencia de estos servicios especializados inhibe la intervención de las redes ordinarias, o es utilizada como pretexto para reducir su implicación y respuesta: la de la red educativa ordinaria, la de la red sanitaria, la de la red de servicios sociales de base... Cuando así sucede, los riesgos asociados a la institucionalización aumentan (todas las necesidades deben ser cubiertas por los recursos del

propio centro) y las posibilidades de normalización e integración social de los menores disminuyen.

Es preciso evitar estos riesgos e impulsar la mayor implicación posible de los servicios ordinarios, vencer resistencias, cuando existen, y mantener con firmeza determinados criterios ligados a derechos fundamentales, como puede ser la escolarización obligatoria hasta los dieciséis años, independientemente de cual sea la situación del menor.

2ª Coordinación entre servicios e instituciones

Casi siempre la respuesta a las situaciones de vulnerabilidad, por su propia complejidad, exige la intervención de diferentes instancias y servicios. Servicios que, muchas veces, dependen de administraciones o departamentos diferentes: bienestar social, educación, sanidad... Exigen, pues, intervenciones coordinadas, intercambios de información entre profesionales de diferentes sectores, continuidad de los trabajos... Con frecuencia, la dependencia de diferentes departamentos o de diferentes administraciones (locales, provinciales, comunes, estatales) se convierte en una dificultad añadida al trabajo profesional, que solamente se supera mediante un esfuerzo suplementario y la buena voluntad de las partes.

Las repercusiones de esta situación son claras: desconexión entre las intervenciones, lagunas, duplicidades, ausencia de criterios comunes..., con consecuencias negativas tanto para los servicios (falta de eficacia y consumos inútiles de energía) como para los propios menores (desatención o atenciones incoherentes).

Ante estas deficiencias se suele hablar, como desideratum, del trabajo en red. Mientras se avanza en tal dirección, existen medidas, tal vez menos ambiciosas pero aplicables de inmediato y que supondrían mejoras significativas: mecanismos de coordinación, protocolos comunes de intervención, tutorización y seguimiento de los itinerarios individuales por parte de determinados profesionales, aprovechamiento de los sistemas informáticos...

3ª Delimitación de responsabilidades y necesidad de marcos normativos

Así como en los servicios de larga tradición y plenamente consolidados (como puede ser el sistema educativo, o el sistema sanitario) existe una regulación exhaustiva de las diferentes situaciones y un desarrollo apreciable de los mecanismos de control, inspección o evaluación, en otros campos asistenciales no sucede así.

Por otro lado, en la atención a menores en situaciones de especial vulnerabilidad es muy frecuente que la prestación concreta del servicio se delegue, por ejemplo, en una asociación o en un grupo de personas que lo gestiona directamente y que, por ello, recibe de la Administración una cantidad económica, mediante convenio u otra fórmula.

Sin entrar en la discusión sobre las ventajas e inconvenientes que puedan tener los diferentes modelos (servicios propios, servicios conveniados...), la realidad observada exige, al menos, insistir en que:

- La responsabilidad de la atención, a todos los efectos, es de la administración competente en cada caso y no puede ser delegada.
- La gestión de los recursos por parte de asociaciones hace aún más necesaria la clarificación de los marcos de actuación: condiciones mínimas de los locales, cualificación y formación del personal, derechos y deberes de las partes, existencia y supervisión de los reglamentos de funcionamiento, definición y revisión de los convenios, control y evaluación externa...

Las realidades analizadas permiten afirmar que, en determinados casos, existe una total ausencia de marcos normativos y de los mínimos mecanismos de control, lo que supone una clara dejación de responsabilidades por parte de la Administración. No es que el marco normativo, por sí mismo, solucione los problemas, pero sí clarifica responsabilidades, establece exigencias mínimas, ofrece un marco de garantías y, en función de él, permite una mayor seguridad jurídica en la exigencia de los derechos.

Por otra parte, la falta de claridad en la delimitación de responsabilidades puede afectar no sólo a las asociaciones o a las administraciones, sino también a las familias. En ocasiones parece necesario y posible incrementar la colaboración con ellas. A pesar de los cambios que se están dando en los modelos familiares, todavía hoy, entre nosotros, la familia tiene un papel clave a la hora de garantizar los derechos y el bienestar del menor. Un papel que debe ser apoyado por las instituciones mediante el refuerzo de los cauces de colaboración.

4ª Planificación y evaluación

Con frecuencia las intervenciones institucionales respecto a un determinado colectivo de menores o en respuesta a una situación se dan sin que exista un plan en el que puedan ser enmarcadas y, consiguientemente, evaluadas. Un plan que establezca las prioridades, los objetivos que se pretende alcanzar en un determinado tiempo, los recursos necesarios, los mecanismos de seguimiento, las responsabilidades de cada parte...

La inexistencia de planes o compromisos públicos reduce las posibilidades de control social sobre las actuaciones administrativas y dificulta, incluso, nuestras propias intervenciones de control y en defensa de los derechos.

5ª Dificultades para dar respuestas adecuadas a necesidades emergentes

Hay necesidades novedosas o que en un determinado momento cobran una dimensión inesperada: presencia de un importante colectivo de menores extranjeros no acompañados, incremento de adolescentes acogidos con graves problemas de conducta o con graves problemas asociados al consumo de drogas... Y suele suceder, entonces, que los recursos existentes no se adecuan a esas necesidades: no existen en los centros de acogida profesionales con conocimientos de árabe o que conozcan la cultura de los acogidos, o los programas de deshabitación existentes excluyen a las personas menores de edad y están basados en la voluntariedad, o los servicios de salud mental ofrecen una respuesta claramente insuficiente...

En estos casos, las dificultades se suelen acumular: es difícil prever las necesidades con antelación y, por consiguiente, planificar y anticiparse a ellas; puede que no exista una conciencia social favorable o exista, incluso, un rechazo a determinadas actuaciones de ayuda; los equipos profesionales no se sienten preparados; los programas existentes, puestos en marcha con el esfuerzo de años, no responden a las necesidades inmediatas de estos colectivos... Y, sin embargo, urgen las respuestas.

Tal vez el ejemplo más significativo se esté dando, en los últimos años, en lo que respecta a los menores extranjeros no acompañados, muchos de ellos de origen magrebí. No parece que se trate de una situación coyuntural o que vaya a desaparecer a corto plazo. Parece necesario, pues, revisar las actuaciones y adaptar, sin dilación, recursos, criterios y programas. Y resulta necesario, también, que en nuestras instituciones ofrezcamos una atención prioritaria a estas situaciones, por su especial complejidad y dificultad.

6ª Resistencias a tomar medidas compensadoras

Los servicios ordinarios, en general, suelen establecer una serie de prestaciones básicas, exigibles y, en principio, iguales para todos. En algunos casos, la propia organización introduce modificaciones para dar respuestas especiales a necesidades particulares; es el caso de las modificaciones introducidas en el sistema escolar para la respuesta a las necesidades educativas especiales. Pero en muchos campos existe una resistencia a ofrecer respuestas diferenciales; no iguales, sino compensatorias; que busquen la equidad, no la igualdad.

Tomemos, por ejemplo, la atención sanitaria a la salud mental de la infancia y la adolescencia. Existe un consenso bastante general sobre la insuficiencia de la prestación que, en este campo, ofrece el servicio público de salud. Y también sobre las crecientes necesidades de atención psiquiátrica de muchos de los menores acogidos por las instituciones o en situaciones especialmente vulnerables. ¿Es defendible que en estos casos se salte la lista de espera o se preste una atención más continuada..., lo que exige modificar criterios generales? A nuestro juicio, claramente, sí. Y es posible establecer criterios flexibles y procedimientos garantistas que justifiquen el trato diferencial.

El riesgo de exclusión y de los guetos no es ajeno a nuestra sociedad, y superarlo exigirá tomar medidas preventivas y reforzar las políticas compensatorias.

7ª La debilidad de los programas de salida y emancipación

Con frecuencia, la intervención pública para garantizar derechos de la infancia responde a un proceso cronológico que se puede simplificar en términos como: prevención-detección-decisión-atención-seguimiento-búsqueda de "salidas". Esto es muy claro, por ejemplo, en la respuesta a las situaciones de desamparo.

En general, podemos decir que nuestros sistemas de protección han desarrollado especialmente las fórmulas de atención (red de hogares o centros de acogida, centros de internamiento, algunas respuestas "comunitarias"...) pero encuentran serias dificultades en la prevención (que exige intervenciones globales), en la mejora de la detección y las respuestas rápidas (conciencia social, reforzamiento de los servicios de base, coordinación entre diferentes servicios educativos, sociales, sanitarios...), en el seguimiento y evaluación de los procesos, y en las vías de emancipación o reintegración social.

A veces analizamos con detalle la calidad de la respuesta que se ofrece al menor durante un determinado tiempo: el tiempo de acogida, el tiempo de internamiento... Pero es muy posible que los problemas más graves no se den ahí, sino previamente (antes de la detección del problema o de la decisión de intervenir) o con posterioridad (vuelta al contexto familiar o emancipación por mayoría de edad).

De acuerdo con las realidades analizadas, existe una gran desproporción (de recursos y programas) entre los servicios que podríamos llamar "cerrados" o "intensivos" y el trabajo en medio abierto o las posibilidades intermedias. Así, la "salida" se convierte en un momento clave para la inserción, un periodo crítico, lleno de riesgos y que puede hacer ineficaz el trabajo llevado a cabo durante años, por falta de continuidad o de un seguimiento mínimo.

Parece necesario desarrollar más estos programas y habilitar recursos que faciliten la emancipación progresiva, la inserción social, o la vuelta de los menores a la familia de origen en condiciones más favorables de las que exigieron la intervención. Se trata de mejorar las fases finales de los itinerarios de inserción.

8ª Confidencialidad y tratamiento de la información

No siempre existen criterios claros y correctos sobre la información referida a los menores o a sus familias: qué datos recabar, cómo reflejarlos documentalmente o guardar la información, quién puede tener acceso a los expedientes o a los archivos, qué hacer con ellos cuando la intervención ha terminado... Se trata, evidentemente, de preservar la intimidad del menor o la de su familia y, para ello, de respetar el criterio de confidencialidad. Pero no siempre es fácil y pueden darse, incluso, criterios o intereses enfrentados.

Estos problemas suelen ser más evidentes en situaciones conflictivas, cuando intervienen agentes policiales o existe un interés de los medios de comunicación por obtener información y recurren, para lograrlo, a diferentes fuentes. Respecto al tratamiento de los medios no es fácil consensuar unos criterios deontológicos, aunque parezca necesario y en algunos temas se ha logrado (acuerdo entre los diferentes medios de comunicación del País Vasco, de 5 de abril de 2000, sobre un "Manual de estilo periodístico", en el tratamiento de las noticias relacionadas con las personas de origen extranjero). Sin embargo sí parece exigible y urgente que todos los equipos y profesionales que intervienen dispongan de unos criterios claros.

Pero incluso cuando estos existan, será necesario efectuar un control sobre su cumplimiento, para lo cual podemos recurrir a diversos medios: revisión de los expedientes personales, archivos o cuadernos de anotaciones; seguimiento de las noticias sobre menores que aparecen en los medios; actuaciones de oficio...

9ª Sensibilización social y cultura de los derechos

En el campo de la atención social a los menores existe todavía una mentalidad de beneficencia. En muchos casos no existe una conciencia de que estemos ante derechos exigibles, sino ante prestaciones gratuitas, que dependen de las iniciativas de buena voluntad o de la disponibilidad de recursos...

De esta mentalidad social se derivan consecuencias desastrosas para los menores (sirva como ejemplo, la escasa implicación de muchas personas en la denuncia de situaciones conocidas de riesgo o de desamparo), pero también para las propias instituciones competentes, que deben vencer recelos y resistencias. Todos conocemos las dificultades que, a veces, se encuentran para abrir un recurso destinado a menores con problemas en tal o cual lugar: rechazo social, falta de colaboración de las autoridades municipales...

La Convención de los derechos del niño/a no sólo establece un catálogo de derechos: considera a cada niño, niña o adolescente como un "sujeto de derechos", un ciudadano de pleno derecho. Incorporar esta concepción a nuestra cultura social y hacerla efectiva en la práctica diaria supone un cambio de mentalidad que exige tiempo y un decidido esfuerzo de divulgación y sensibilización.

Corresponde a las instituciones sensibilizar al conjunto de la población, como se hace sobre otras cuestiones, y liderar los procesos, buscando el apoyo social y contrarrestando, en su caso, la presión o el rechazo de determinados grupos. Desde esta misma perspectiva, es preciso incrementar las posibilidades de

participación directa de los niños, niñas y adolescentes (derecho recogido en el artículo 12 de la Convención) e incorporar la perspectiva de los derechos a los diferentes servicios.

10^a Instrumentos de defensa y garantía

Se ha señalado ya la planificación como uno de los elementos que facilita el control social y puede ayudarnos en nuestras propias labores de control. Existen también otros instrumentos igualmente importantes y sobre los que debemos insistir:

- Los reglamentos de organización y funcionamiento o las normas de convivencia que rigen la vida de los servicios, establecen derechos y deberes, o fijan procedimientos.
- Los registros sobre decisiones tomadas respecto al menor, o incidencias en las que ha participado.
- La existencia de mecanismos formales de queja y reclamación...

Es evidente que los derechos de las personas menores de edad atendidas por las instituciones son más fáciles de garantizar cuando existe este tipo de instrumentos, útiles para todas las partes:

- Para los propios menores o sus familias, que pueden participar activamente en la elaboración de las normas, disponer de un marco claro y, en caso necesario, canalizar sus quejas.
- Para los profesionales, que disponen así de criterios y de procedimientos que les permiten tomar decisiones de acuerdo con un marco establecido.
- Para las administraciones competentes que disponen así de mecanismos de control.
- Para nuestras propias intervenciones garantistas o las que correspondan a otras instancias.

* * *

Las diez cuestiones aquí señaladas afectan, en mayor o menor grado, a cualquiera de las situaciones de vulnerabilidad analizadas con detalle y, seguramente, también a otras menos estudiadas.

Por otra parte, sería un grave error suponer que estamos ante situaciones inconexas o ante grupos de menores sin relación entre sí. Nada de eso. Al igual que existen itinerarios de inserción social perfectamente claros (familia estructurada-escolarización exitosa-capacitación profesional-acceso al trabajo o a una vida familiar propia...), en nuestra sociedad existen también auténticos itinerarios de exclusión: ausencia de familia o familia desestructurada-escolarización problemática o fracaso escolar-institucionalización-delincuencia-nueva institucionalización-reincidencia...

Con frecuencia, el menor que hoy encontramos en un centro de acogida, o que vemos desescolarizado, lo encontramos mañana en un centro de internamiento, y lo podemos encontrar de nuevo, dentro de unos meses, en otra situación de especial vulnerabilidad. De ahí la importancia de disponer de una visión global, lograr la coordinación entre servicios, o efectuar el seguimiento de las trayectorias personales hasta facilitar la inserción social.

Los diez aspectos aquí señalados como denominadores comunes constituyen, al mismo tiempo, elementos de preocupación, propuestas de mejora, y líneas de actuación que pueden orientar nuestra intervención de defensa de los derechos de las personas menores de edad que viven en situaciones de especial vulnerabilidad.

ANEXO IV

GRÁFICOS

PROPORCIÓN EN QUE SE HA APRECIADO IRREGULARIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN EN LAS QUEJAS CONCLUIDAS EN 2002

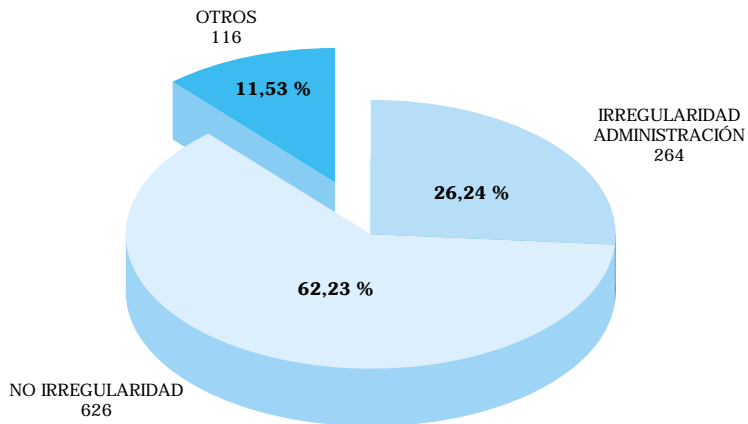


DIAGRAMA 1

GRADO DE EFICACIA DE LA INTERVENCIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO

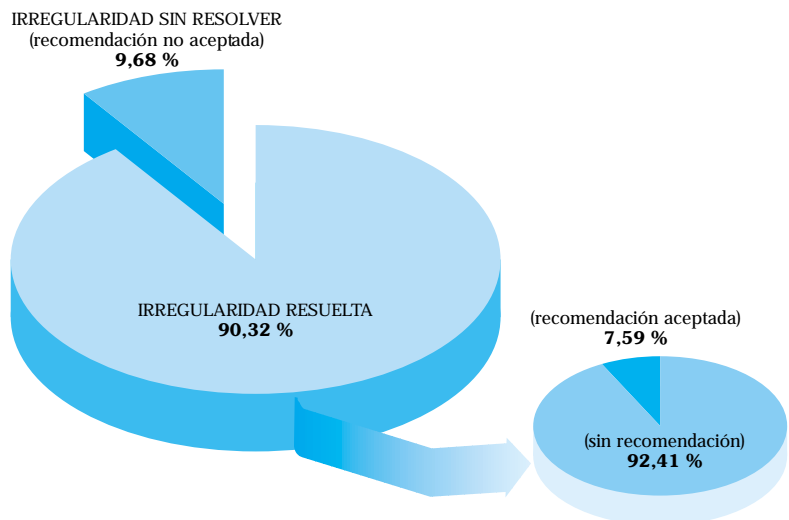
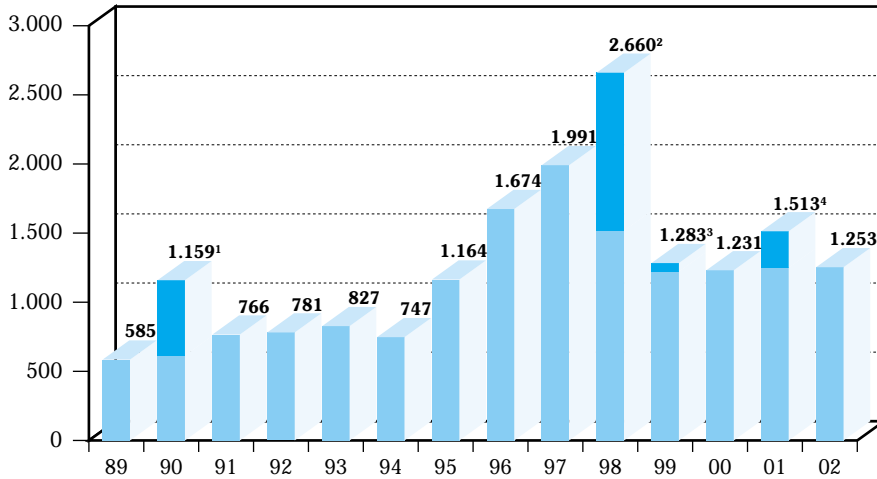


DIAGRAMA 2

EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE QUEJAS RECIBIDAS (1989-2002)



¹ 545 conforman un grupo de quejas idénticas.
² 1.143 conforman dos grupos de quejas idénticas.
³ 62 conforman un grupo de quejas idénticas.
⁴ 264 conforman dos grupos de quejas idénticas.

DIAGRAMA 3

SITUACIÓN DE LAS QUEJAS RECIBIDAS EN 2002 TRAS EL PROCESO DE ADMISIÓN

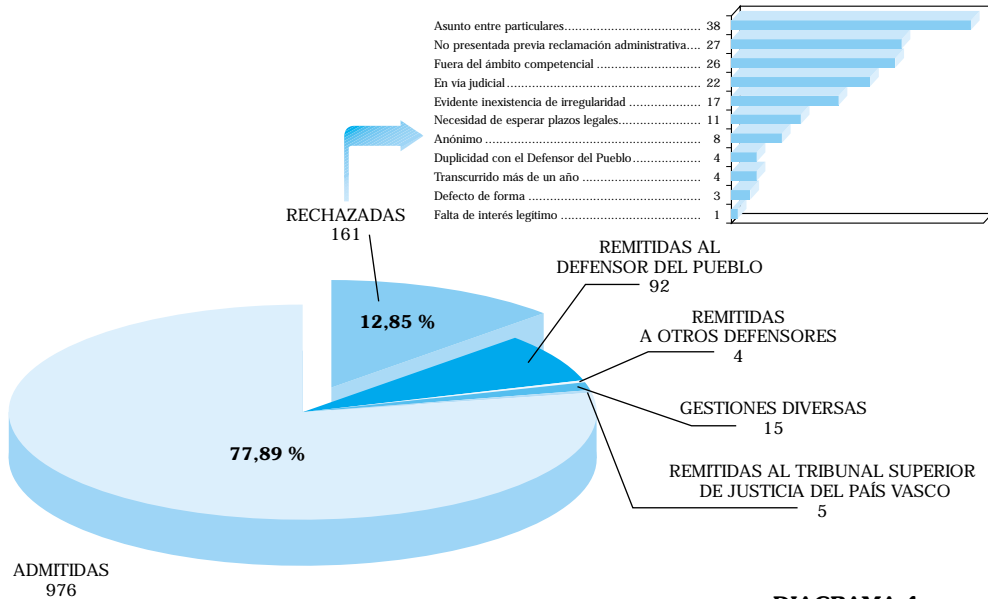


DIAGRAMA 4

DISTRIBUCIÓN POR ÁREAS DE LAS QUEJAS TRAMITADAS DIRECTAMENTE

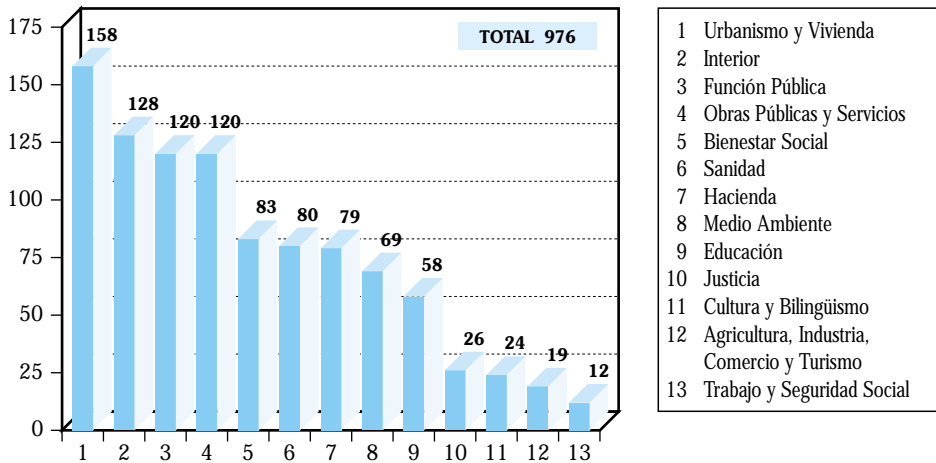


DIAGRAMA 5

DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS TRAMITADAS DIRECTAMENTE, POR ADMINISTRACIONES AFECTADAS

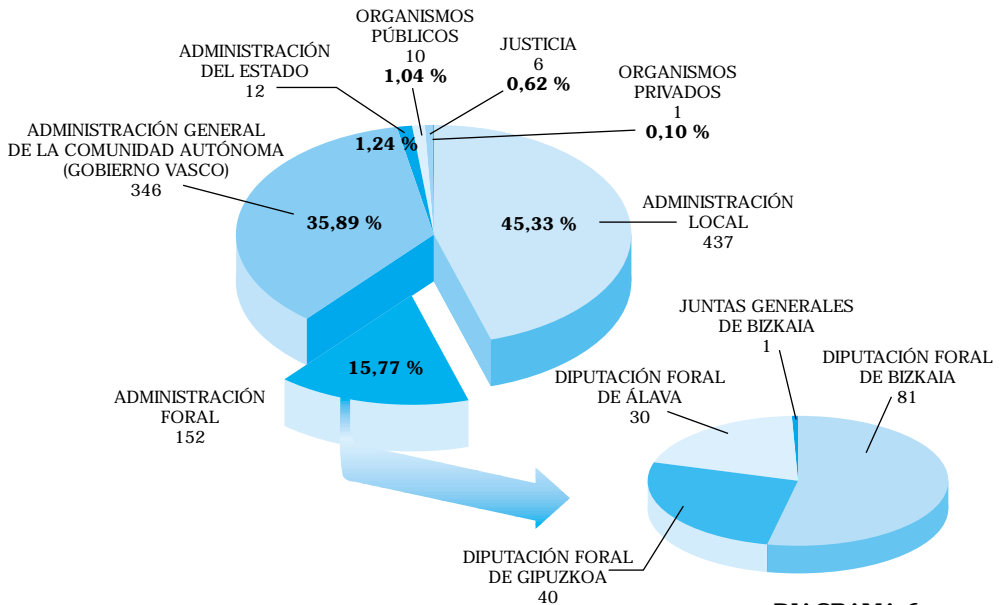


DIAGRAMA 6

DISTRIBUCIÓN POR ÁREAS DE LAS QUEJAS PRESENTADAS CONTRA EL GOBIERNO VASCO

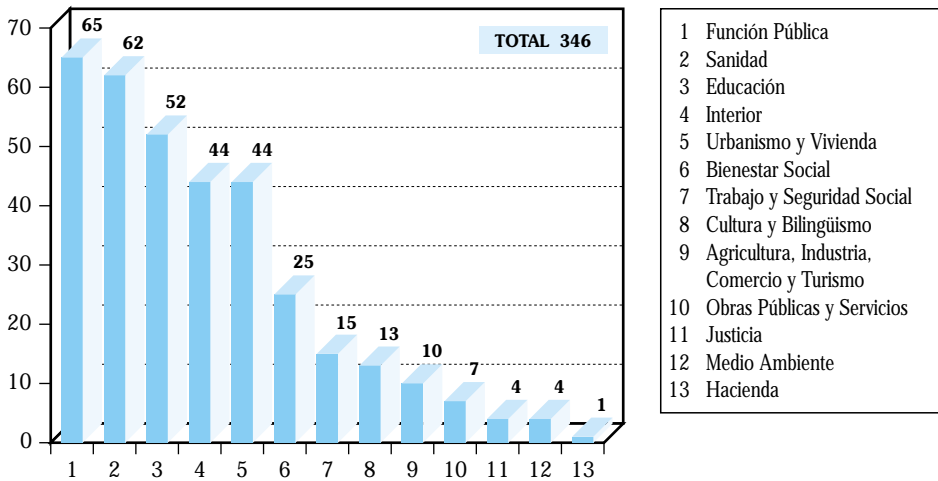


DIAGRAMA 7

DISTRIBUCIÓN POR DEPARTAMENTOS DE LAS QUEJAS PRESENTADAS CONTRA EL GOBIERNO VASCO

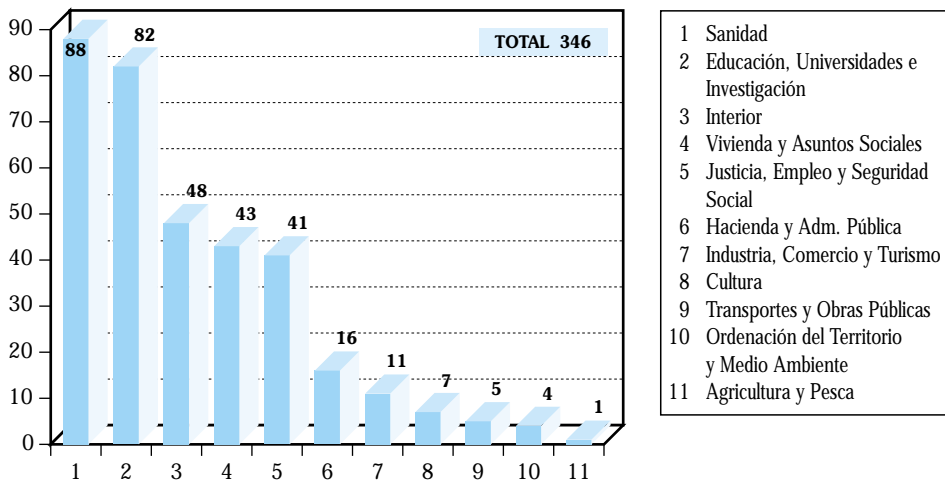
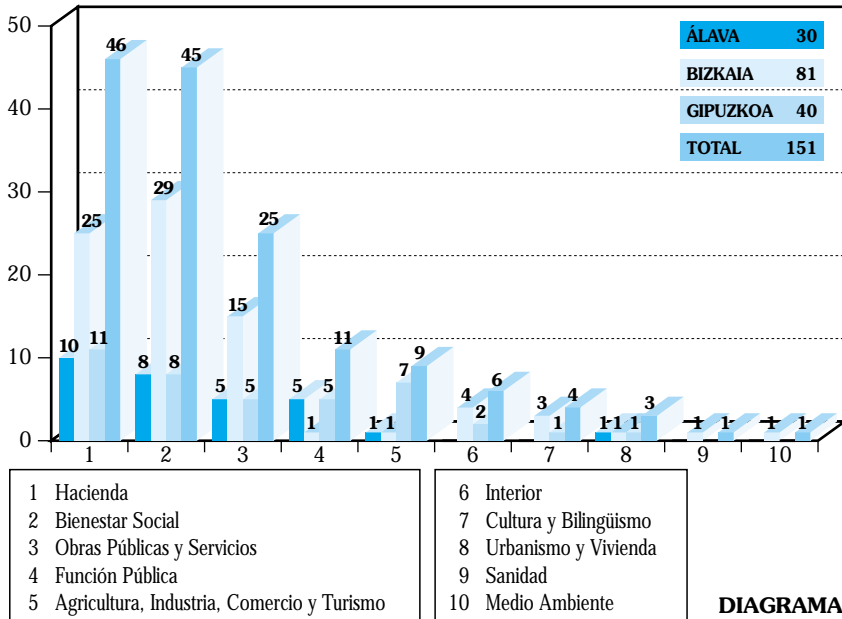
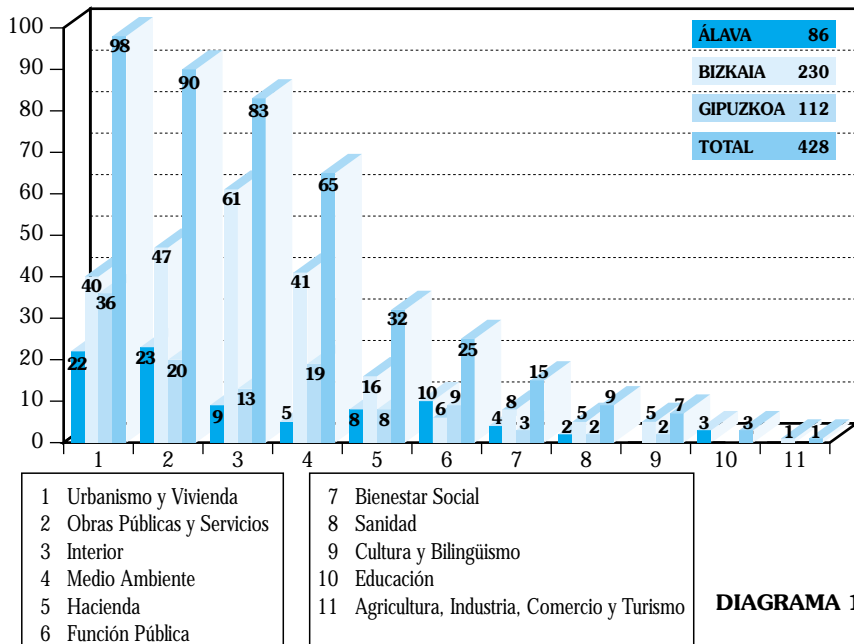


DIAGRAMA 8

DISTRIBUCIÓN POR ÁREAS DE LAS QUEJAS PRESENTADAS CONTRA LAS DIPUTACIONES FORALES



DISTRIBUCIÓN POR ÁREAS DE LAS QUEJAS PRESENTADAS CONTRA LOS AYUNTAMIENTOS



EVOLUCIÓN DE LAS QUEJAS RECIBIDAS DE CADA TERRITORIO (1989-2002)

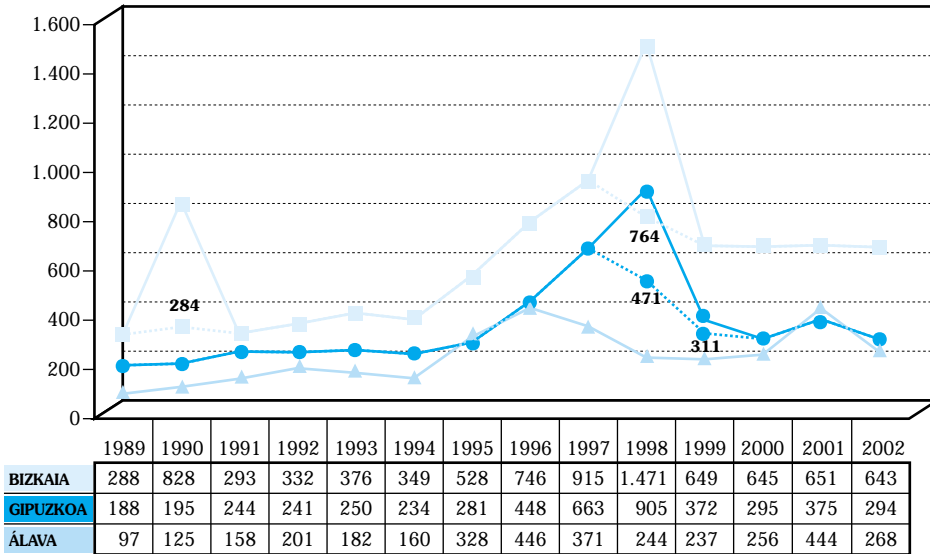


DIAGRAMA 11

EVOLUCIÓN DE LAS QUEJAS RECIBIDAS DE CADA TERRITORIO, POR CADA 10.000 HABITANTES (1989-2002)

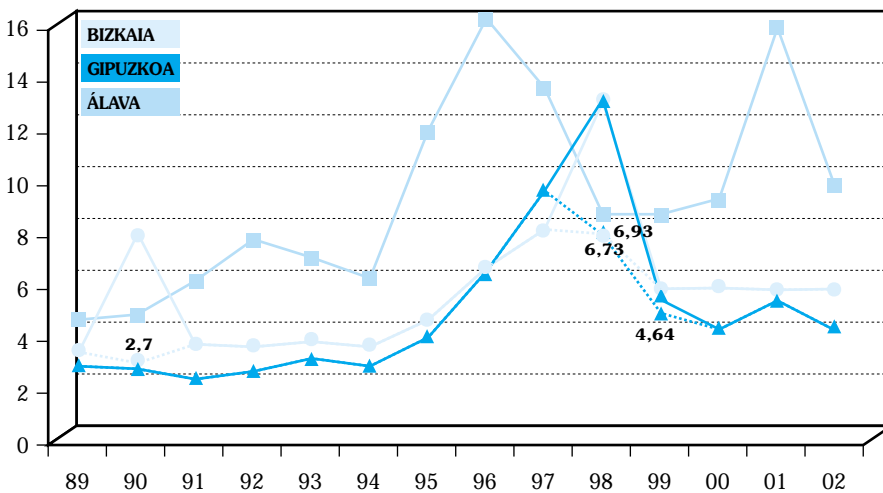


DIAGRAMA 12

DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS RECIBIDAS SEGÚN LAS CARACTERÍSTICAS DE QUIENES LAS PRESENTAN

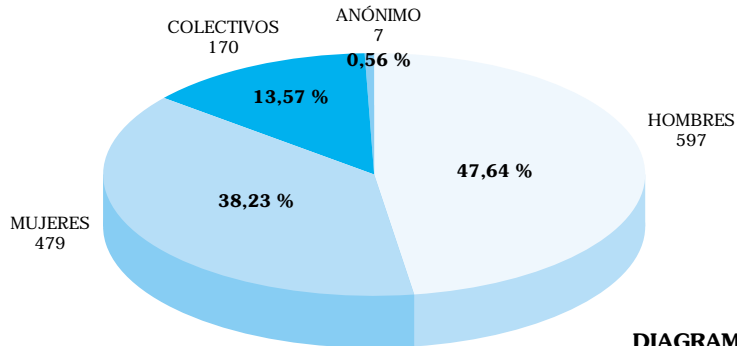


DIAGRAMA 13

DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS RECIBIDAS SEGÚN LA LENGUA EN QUE HAN SIDO PRESENTADAS

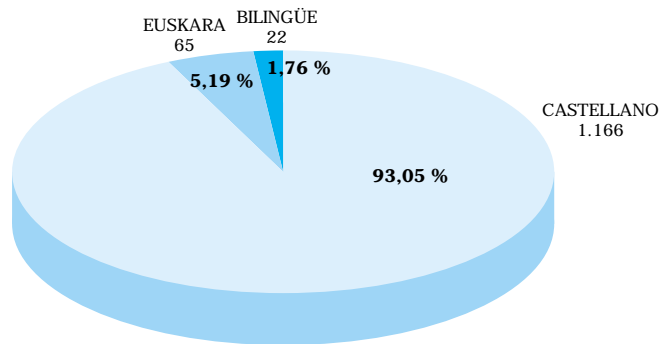


DIAGRAMA 14

DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS RECIBIDAS SEGÚN SU FORMA DE PRESENTACIÓN

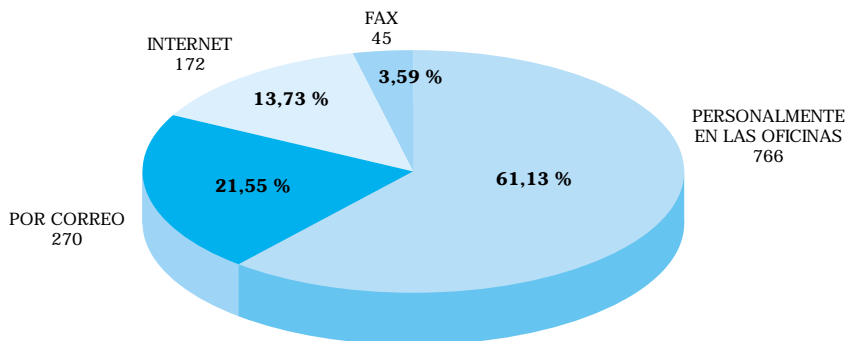
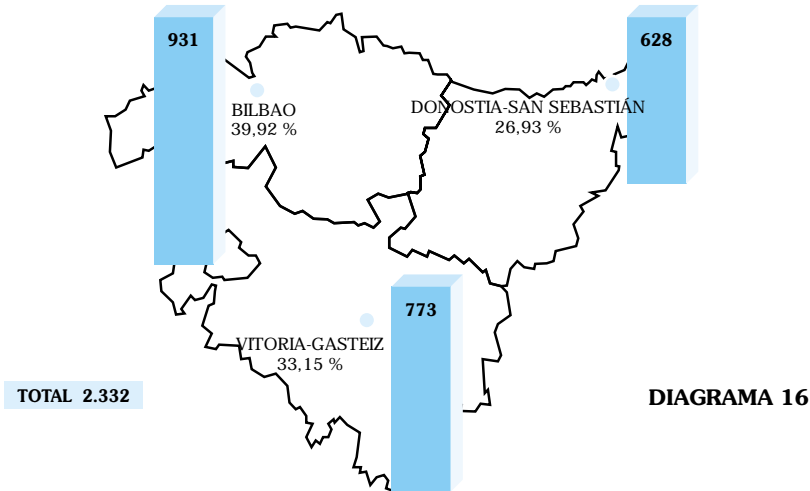
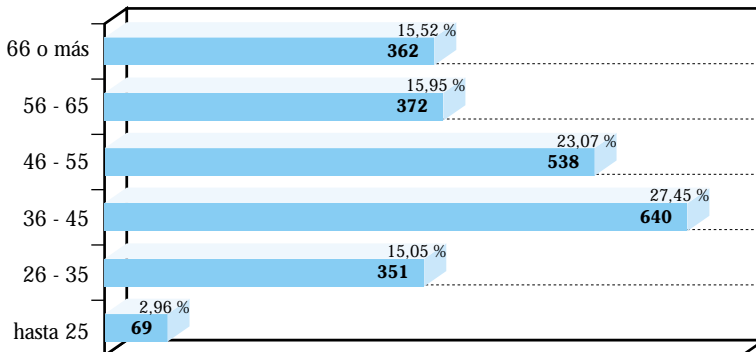


DIAGRAMA 15

VISITAS RECIBIDAS EN LAS OFICINAS DE ATENCIÓN DIRECTA EN 2002 (NÚMERO Y CARACTERÍSTICAS)



DISTRIBUCIÓN POR GRUPOS DE EDAD



VISITAS MATERIALIZADAS EN QUEJAS

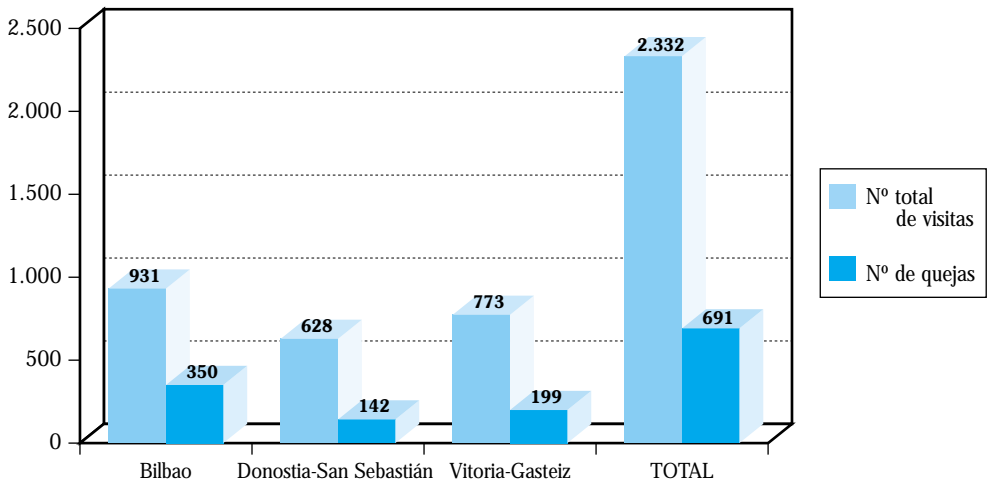


DIAGRAMA 19

PROCEDENCIA GEOGRÁFICA DE LAS VISITAS A LAS TRES OFICINAS DE ATENCIÓN DIRECTA

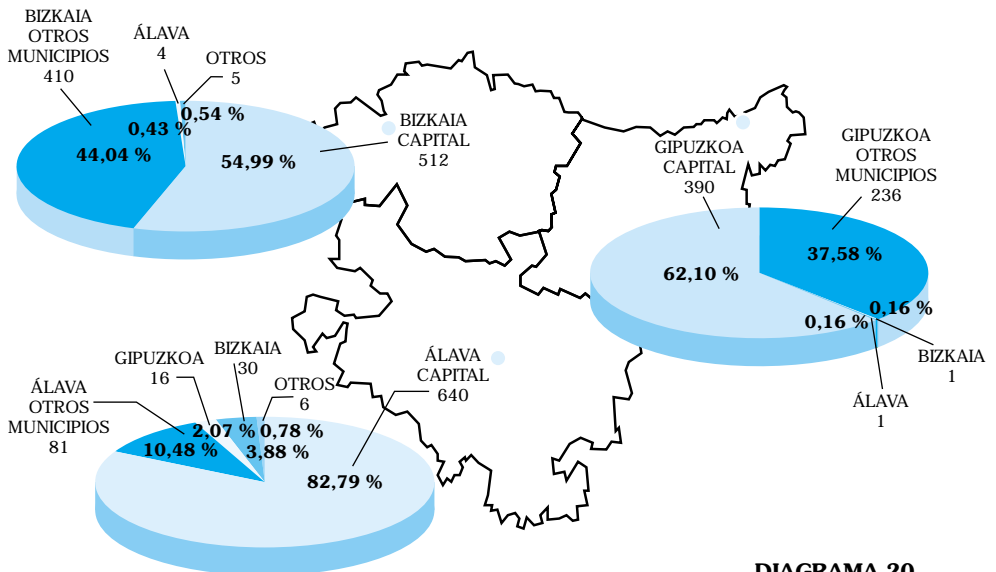


DIAGRAMA 20

ACTUACIONES DE OFICIO (2002)

DISTRIBUCIÓN POR ÁREAS

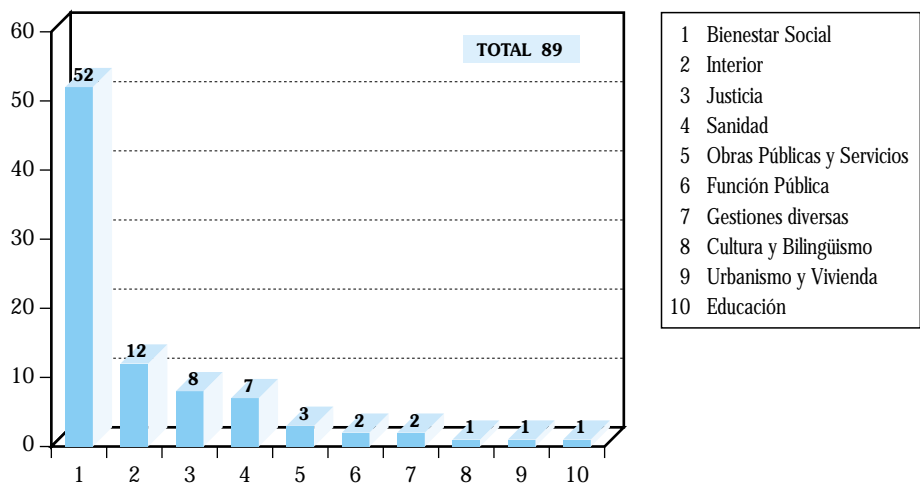


DIAGRAMA 21

DISTRIBUCIÓN POR ADMINISTRACIONES AFECTADAS

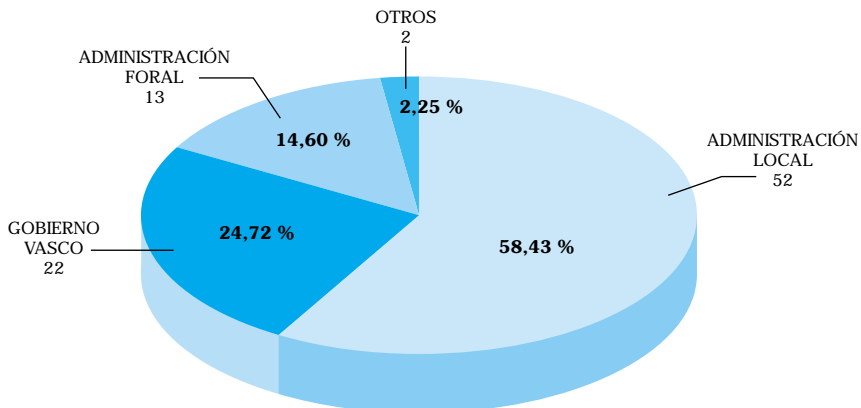


DIAGRAMA 22

VALORACIÓN DE LA INTERVENCIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO POR PARTE DE LAS PERSONAS RECLAMANTES (resultados de la encuesta)

1. ¿Cómo valoraría usted la información recibida?

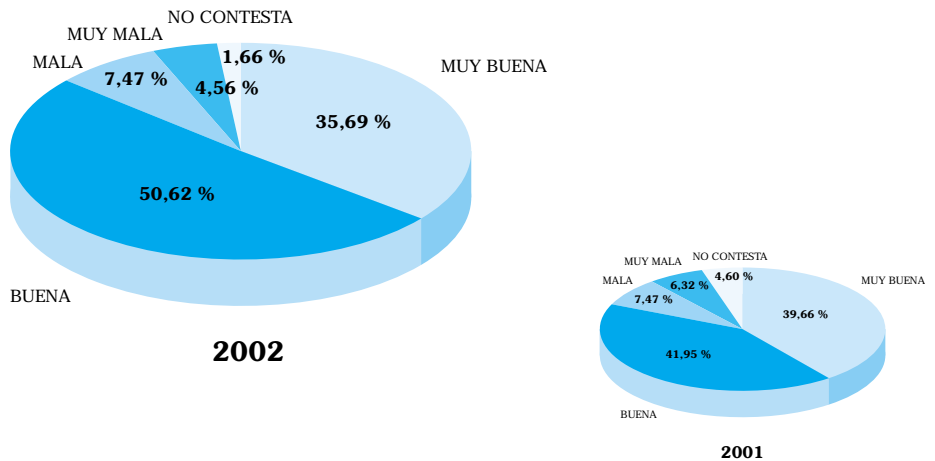


DIAGRAMA 23

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

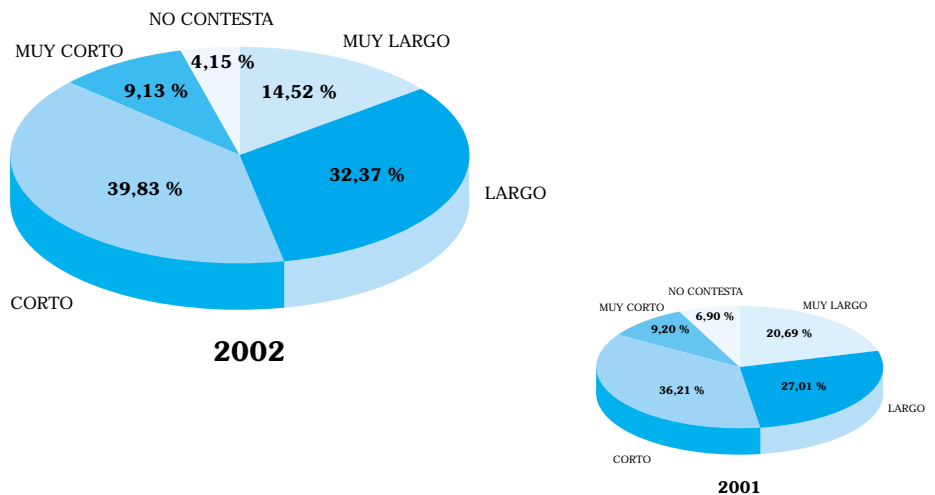


DIAGRAMA 24

VALORACIÓN DE LA INTERVENCIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO POR PARTE DE LAS PERSONAS RECLAMANTES (resultados de la encuesta)

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

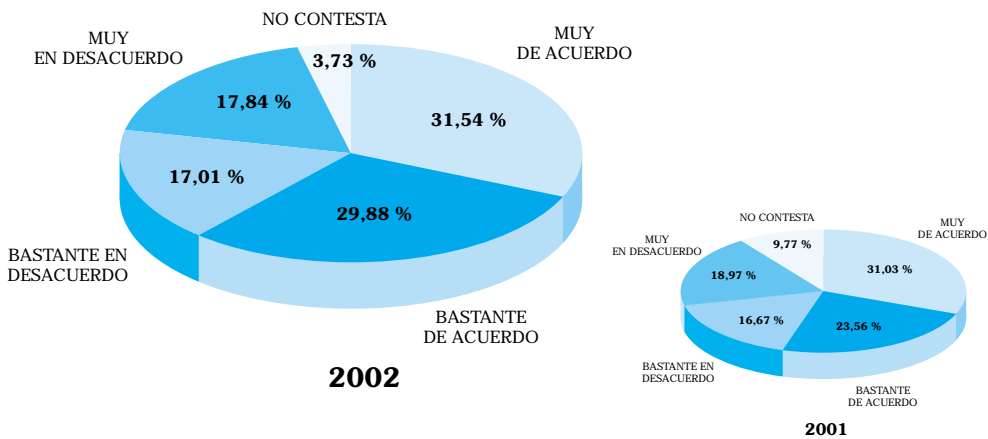


DIAGRAMA 25

4. Considera usted que el problema que dio origen a su queja:

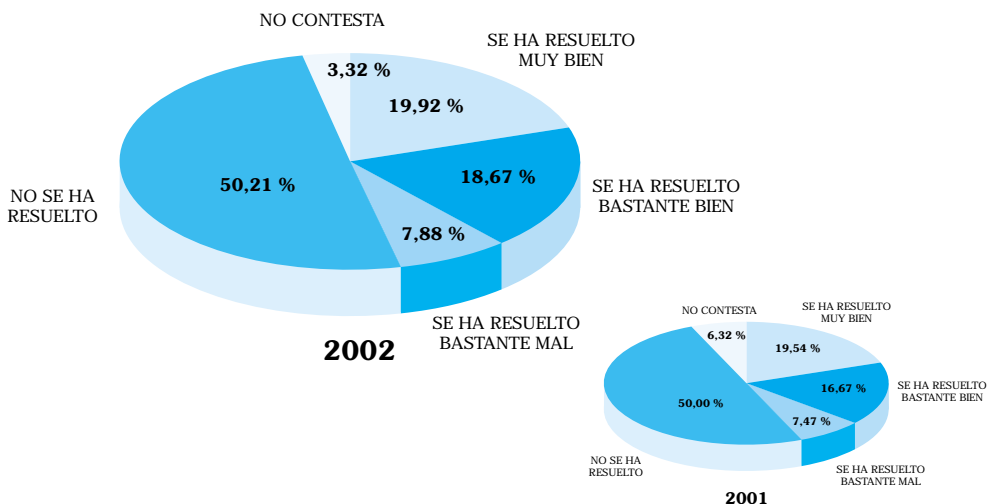


DIAGRAMA 26

VALORACIÓN DE LA INTERVENCIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO POR PARTE DE LAS PERSONAS RECLAMANTES (resultados de la encuesta)

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

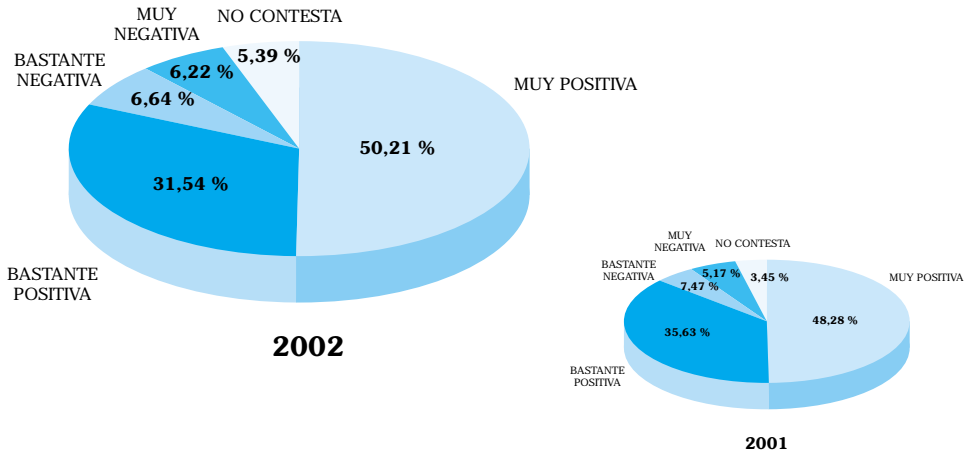


DIAGRAMA 27

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

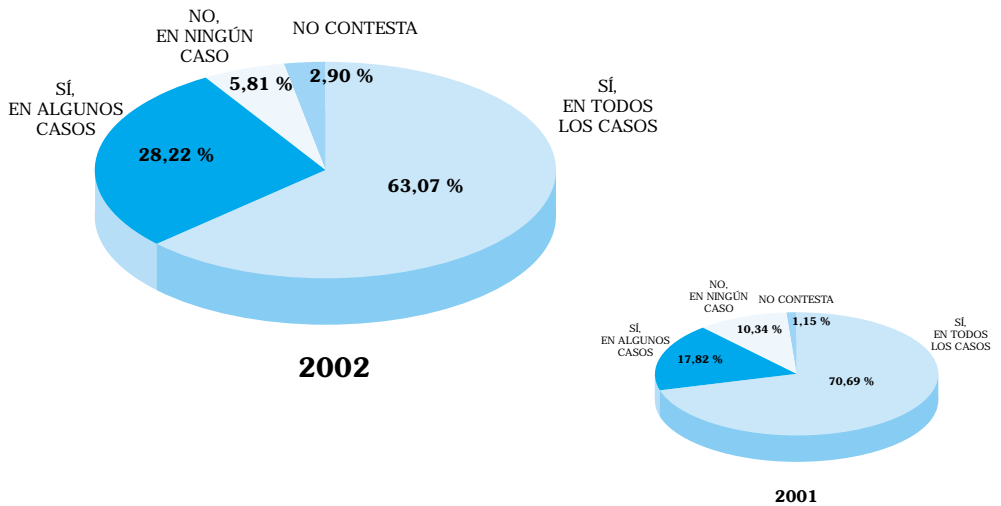


DIAGRAMA 28

VALORACIÓN DE LA INTERVENCIÓN DE LA INSTITUCIÓN DEL ARARTEKO DE LOS RECLAMANTES CUYO PROBLEMA “no se ha resuelto” o “se ha resuelto bastante mal”

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

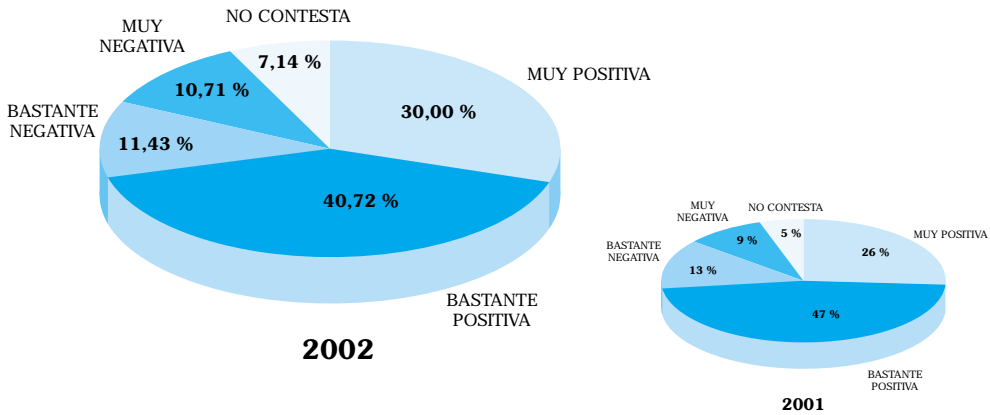


DIAGRAMA 29

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

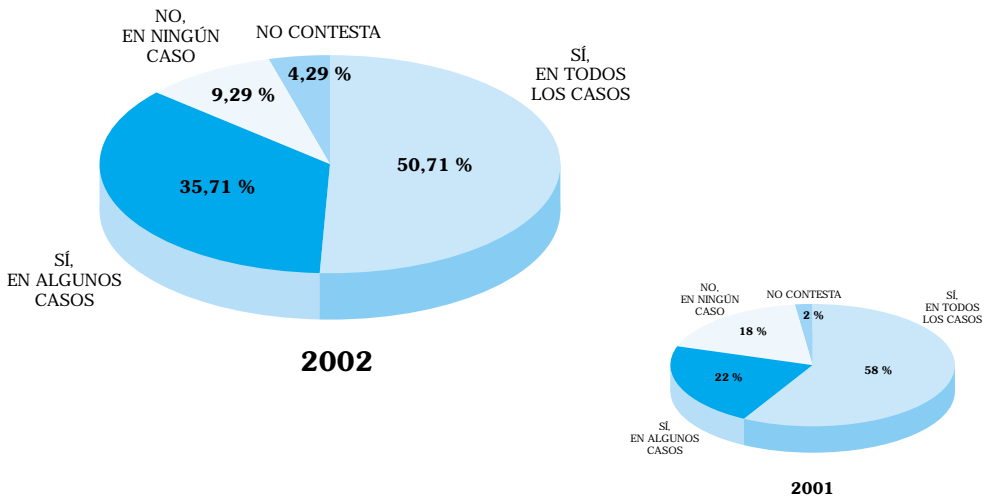


DIAGRAMA 30

ÍNDICE DE MATERIAS

A**Abogados y procuradores, colegios de, 275**

Dilaciones indebidas

Euskara y sociedad, 275

Accesibilidad

Barreras arquitectónicas, 374

Edificios públicos, 378

Barreras en los transportes, 295, 374

Barreras sensoriales, 374

Barreras urbanísticas, 374

Personas con discapacidad, 374, 378, 537

Acceso en condiciones de igualdad, derecho de

Carrera administrativa, 448

Ciudadanía de la UE, 230, 233

Función pública

Oferta pública de empleo, 526

Función pública policial, 454

Función pública sanitaria, 448

Oferta pública de empleo, 228

Personas con discapacidad, 527

Función pública, 370

Función pública sanitaria, 229, 240, 370

Personas extranjeras, 226, 234, 368

Actividades clasificadas industriales

Humos, 282

Actividades clasificadas urbanas

Arquetas

Ruidos, 291

Bodeguillas

Olores, 287, 450

Ruidos, 287, 450

Hostelería, establecimientos de

Humos, 283

Licencias, 453, 458

Olores, 283

Ruidos, 280, 283, 284, 290, 453, 458

Vertederos, 450

Administración de justicia, 267**Agua, abastecimiento de, 294****Animales**

Espectáculos tradicionales, 459

Ordenanzas municipales, 282

Aparcamientos

Personas con discapacidad, 256, 373, 456

Arquetas

Ruidos, 291

Asistencia domiciliaria

Personas mayores, 357

Asistencia no residencial

Personas mayores, 63

Asistencia sanitaria involuntaria

Personas con enfermedad mental, 309, 534

Atención sociosanitaria

Principio de cooperación, 190

Principio de coordinación, 190

Principio de eficacia, 190

Auditoría interna

Expediente, acceso al, 211, 222

B**Barreras arquitectónicas**

Accesibilidad, 374

Edificios públicos, 378

Barreras en los transportes

Accesibilidad, 295, 374

Barreras sensoriales

Accesibilidad, 374

Barreras urbanísticas

Accesibilidad, 374

Basura, 293

Tasas municipales, 458

Bicicletas

Tráfico urbano, ordenación del, 457

Bioética

Servicios sociales, 192

Bodeguillas

Olores, 287, 450

Ruidos, 287, 450

C**Calabozos**

Policía, 134

Calendario laboral

Función pública general, 455

Caminos, 294**Cárceles**

Módulos materno-infantiles, 277

Personas en prisión, 26

Prisión preventiva

Mujeres, 277

Carreteras, 294

Planeamiento urbanístico, 302

Responsabilidad administrativa, 303

Servicios públicos municipales, 448

Caza, 457

Autorizaciones, 183, 457

Centros de acogida

Personas sin techo, 452

Centros de acogida nocturna

Personas drogodependientes, 192

Centros de día

Personas mayores, 357

Cirugía de cambio de sexo

- Principio de cooperación, 309, 534
- Principio de coordinación, 309, 534
- Principio de eficacia, 309, 534

Ciudadanía de la UE

- Función pública docente
- Sustituciones, 230, 233

Colectivos sociales, 148

- Educación infantil, 148
- Grupos de especial protección, 148
- Menores, 364
- Necesidades educativas especiales, 148
- Personas con discapacidad, 148
- Personas con enfermedad mental, 148
- Personas detenidas, 148
- Personas en prisión, 148
- Personas extranjeras, 148, 368
- Personas temporeras, 148
- Víctimas del terrorismo, 148

Conciliación de la vida familiar y laboral, 317, 344, 351

- Función pública docente, 230
- Función pública general, 227, 235
- Mujeres, 520

Concurso de traslados, 225**Contaminación acústica**

- Arquetas, 291
- Bodeguillas, 287, 450
- Hostelería, establecimientos de, 280, 283, 284, 290, 458

Contaminación atmosférica

- Actividades clasificadas industriales, 282
- Hostelería, establecimientos de, 283

Contratación administrativa, 459**Convenios administrativos, 452****Convenios de gestión**

- Servicios sociales, 197

Cultura, derecho a la

- Minorías culturales, 157
- Personas extranjeras, 157

D**Datos personales, protección de los**

- Cancelación
 - Policía, 257, 259
- Intimidación personal y familiar, derecho a la, 502
- Nuevas tecnologías, 525
- Personas con VIH, 309, 311, 525
- Policía, 257, 259
- Tratamiento automatizado, 502
 - Centralización, 309, 313, 525

Decretos de alcaldía

- Nudismo, 449

Defensores del pueblo

- Menores, 162
- Personas extranjeras, 162
- Personas refugiadas, 173
- Servicios públicos, 162

Deporte

Licencias deportivas, 205

Depuradoras, 296**Derechos de los/as usuarios/as**

Transportes en ferrocarril, 305

Derechos fundamentales, 519

Acceso en condiciones de igualdad, derecho de

Ciudadanía de la UE, 230

Función pública, 526

Función pública docente, 448

Función pública policial, 454

Función pública sanitaria, 228, 448

Personas con discapacidad, 229, 240, 370, 527

Personas extranjeras, 226, 234, 368

Ciudadanía de la UE, 233

Educación, derecho a la, 530

Educación infantil, 530

Menores, 207, 208, 209, 211, 217, 219, 530

Menores con cáncer, 209

Necesidades educativas especiales, 132

Personas con discapacidad, 371, 530

Honor y propia imagen, derecho al

Personas extranjeras, 109

Huelga, derecho a la

Servicios sociales, 317, 320

Igualdad, derecho a la, 520

Maternidad adoptiva, 353

Mujeres, 317, 343, 344, 347, 350, 351, 520

Personas con discapacidad, 142, 374

Personas extranjeras, 520

Personas mayores, 357

Personas solteras, 247, 448, 521

Información, derecho a la, 200

Integridad física y moral, derecho a la

Malos tratos, 257

Menores, 463, 522

Mujeres, 144, 258, 269, 270, 343, 349, 521

Personas detenidas, 134, 256, 259, 367, 522

Personas extranjeras, 109

Víctimas del terrorismo, 519, 521

Intimidación personal y familiar, derecho a la

Datos personales, protección de los, 257, 309, 313, 502, 525

Personas con VIH, 309, 311, 525

Personas detenidas, 256, 259, 367, 525

Libertad de expresión, derecho a la

Víctimas del terrorismo, 519

Libertad sindical, derecho a la

Información de los representantes sindicales, derecho a la, 455

Libertad y seguridad personal, derecho a la

Personas detenidas, 256, 259, 367, 524

Personas en prisión, 271

Personas extranjeras, 109

Víctimas del terrorismo, 519

Nuevas tecnologías, 160

- Personas en prisión
 - Integridad física y moral, derecho a la, 272
- Reinserción social, derecho a la
 - Personas en prisión, 26, 528
- Tutela judicial efectiva, derecho a la
 - Dilaciones indebidas, 527
 - Procedimiento tributario, 528
- Víctimas del terrorismo, 519
- Vida, derecho a la
 - Mujeres, 144
 - Víctimas del terrorismo, 519, 521

Derechos humanos

- Educación, derecho a la, 530
 - Educación infantil, 530
 - Personas con discapacidad, 530
- Igualdad, derecho a la, 520
 - Mujeres, 520
 - Personas extranjeras, 520
 - Personas solteras, 521
- Integridad física y moral, derecho a la
 - Menores, 522
 - Mujeres, 343, 521
 - Personas detenidas, 522
 - Víctimas del terrorismo, 521
- Intimidad personal y familiar, derecho a la
 - Datos personales, protección de los, 525
 - Nuevas tecnologías, 525
 - Personas con VIH, 525
 - Personas detenidas, 525
- Libertad y seguridad personal, derecho a la
 - Personas detenidas, 524
- Material didáctico, 158
- Nuevas tecnologías, 160
- Reinserción social, derecho a la
 - Personas en prisión, 528
- Tutela judicial efectiva, derecho a la
 - Procedimiento tributario, 528
- Unión Europea, 157
- Víctimas del terrorismo, 519
- Vida, derecho a la
 - Mujeres, 343
 - Víctimas del terrorismo, 521

Derechos sociales

- Familia, 190, 192, 533
 - IRPF, 242
 - Maternidad, 227, 235
- Familias monoparentales, 453
- Familias numerosas
 - Viviendas de protección oficial, 336
- Medio ambiente adecuado, derecho a un
 - Contaminación acústica, 280, 535
 - Contaminación atmosférica, 282, 535
 - Líneas eléctricas de alta tensión, 536

- Menores, 359, 553
 - Legislar, necesidad de, 534
 - Menores en desamparo, 76
 - Menores extranjeros en desamparo, 533
 - Menores infractores, 95, 533
- Personas con discapacidad, 142, 369
 - Accesibilidad, 537
 - Aparcamientos, 256, 373, 456
 - Educación universitaria, 211, 213, 372
 - Integración social, 537
 - OTA, 256, 265, 373
 - Residencias, 191
 - Transportes regulares de uso especial, 195
 - Viviendas de protección oficial, 336, 376
- Personas con discapacidad mental
 - Residencias, 196
- Personas incapacitadas, 191
- Personas mayores, 192, 357, 538
 - Asistencia no residencial, 63
 - Residencias, 56
- Servicios sociales de base, 111
- Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 323, 335, 454
 - Familias numerosas, 336
 - Locales, 509
 - Personas con discapacidad, 336, 376
 - Personas extranjeras, 340
 - Personas temporeras, 536

Derechos y deberes de la ciudadanía

- Cultura, derecho a la
 - Minorías culturales, 157
 - Personas extranjeras, 157
- Defensa, derecho a la
 - Procedimiento administrativo, 197
- Derechos de los/as usuarios/as, 305
- Derechos y garantías del/de la contribuyente
 - Impuesto sobre sucesiones y donaciones, 457
- Estadística pública, 342
- Expediente, acceso al
 - Auditoría interna, 211, 222
- Explotación, libertad de
 - Producción exclusiva, zonas de, 183, 184
- Información, derecho a la, 312, 340
 - Embargos, 341
 - Patria potestad, derechos de la, 355
 - Policía, 258
- Padrón, 354, 449
- Participación ciudadana, 322
- Principio de igualdad tributaria, 531
 - Pago, obligación de, 252, 480
 - Precios públicos, 453
- Propiedad privada, derecho a la
 - Planeamiento urbanístico, 334, 532
 - Responsabilidad administrativa, 532

Derechos y garantías del/de la contribuyente

Impuesto sobre sucesiones y donaciones, 457

Desnudos

Personas detenidas, 256, 367

Dilaciones indebidas, 277

Euskara y sociedad, 275

Procedimiento judicial, 267

Tutela judicial efectiva, derecho a la, 527

Disciplina urbanística, 322, 453

Edificaciones, seguridad de las, 449

Licencias de obras, 322, 327

Calles municipales, 325, 452

Cerramientos, 323

Discrecionalidad administrativa

Carreteras, 302

Obras públicas, 295

Discriminación por razón de edad

Personas mayores

Prestaciones sanitarias, 357

Discriminación sexual

Mujeres, 347

Alarde, 347

Trabajo, 317, 350

Domiciliación bancaria

Procedimiento tributario, 243

E**Edificaciones, seguridad de las**

Disciplina urbanística, 449

Edificios públicos

Accesibilidad, 378

Educación

Material escolar, 220

Profesorado, proyecto de formación del, 210

Educación, derecho a la, 530

Educación infantil, 207, 530

Menores, 208, 211

Transporte escolar, 209, 217, 219

Menores con cáncer, 209

Necesidades educativas especiales, 132

Personas con discapacidad, 371

Necesidades educativas especiales, 530

Educación infantil

Alumnos, admisión de

Necesidades educativas especiales, 208, 211, 451

Colectivos sociales, 148

Educación, derecho a la, 207, 530

Principio de cooperación, 207, 530

Principio de coordinación, 207, 530

Programación general de la enseñanza, 207, 530

Transporte escolar, 209, 219

Tratamiento lingüístico diferenciado, 209, 212

Educación Secundaria Obligatoria

Evaluaciones, 210, 215

Sustituciones, 230, 232

Educación universitaria

- Alumnos, admisión de, 210
- Personas con discapacidad, 211, 213, 372

Electricidad, 294**Embargos**

- Procedimiento sancionador, 245, 455

Espectáculos públicos

- Tráfico urbano, ordenación del, 263

Espectáculos tradicionales

- Animales, 459

Estadística pública, 342**Euskara y administración de justicia, 201, 270****Euskara y administración pública, 200**

- Normalización lingüística, 204
- Policía, 203

Euskara y educación, 210

- Tratamiento lingüístico diferenciado, 209, 212

Euskara y enseñanza

- IRALE, 229

Euskara y sociedad

- Dilaciones indebidas, 275

Excedencia por cuidado de descendientes, 448

- Mujeres, 448

Exclusión social

- Renta básica, 157
- Requisitos, 198

Expediente, acceso al

- Auditoría interna, 211, 222

Expropiaciones, 297

- Obras, proyecto de, 301

F**Familia, 190, 533**

- IRPF, 242
- Personas mayores, 192

Familias monoparentales

- Mujeres, 354, 355
- Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 355
- Precios públicos, 453

Familias numerosas

- Viviendas de protección oficial, 336

Federación Iberoamericana del Ombudsman, 174**Ferias de artesanía**

- Puestos de venta, adjudicación de, 185

Función pública

- Acceso
- Personas con discapacidad, 370, 474

Función pública docente

- Carrera administrativa, 448
- Conciliación de la vida familiar y laboral, 230
- Excedencia por cuidado de descendientes, 448
- IRALE, 229
- Mujeres, 448
- Oferta pública de empleo, 229
- Sustituciones, 230, 451
- Educación Secundaria Obligatoria, 230, 232
- Servicios previos, 230, 233

Función pública general

Acceso

- Personas extranjeras, 226, 234, 368
- Responsabilidad administrativa, 226, 236

Calendario laboral, 455

Concurso de traslados, 225

Indemnizaciones, 460

Licencias y permisos, 226, 455

Maternidad, 227, 235

Oferta pública de empleo, 225

Retribuciones, 453

Función pública policial

Acceso

Estatura, 231, 238

Indemnizaciones por razón de servicio, 231

Ingreso, 454

Función pública sanitaria

Acceso

Personas con discapacidad, 229, 240, 370

Proceso extraordinario, 227

Licencias y permisos

Retribuciones, 229, 239, 452

Oferta pública de empleo

Servicios previos, 228

G**Gestión urbanística, 322**

Compensación, proyecto de, 329, 450

Expropiaciones

Obras, proyecto de, 301

Ordenación, fuera de

Cerro de San Bartolomé, 328

Urbanización, proyecto de, 458

Grupos de especial protección

Familia, 190, 192, 533

IRPF, 242

Familias monoparentales

Mujeres, 354, 355

Precios públicos, 453

Familias numerosas

Viviendas de protección oficial, 336

Menores, 359, 553

Colectivos sociales, 364

Educación, 359

Educación infantil, 207, 530

Legislar, necesidad de, 365, 534

Malos tratos, 463, 522

Menores en desamparo, 76, 361

Menores extranjeros en desamparo, 361, 368, 533

Menores infractores, 95, 362, 533

Menores temporeros, 44, 362, 368

Necesidades educativas especiales, 208, 209, 211, 217, 363, 371

Ombudsman, 162

Policía, 256

Transporte escolar, 209, 219

- Menores con cáncer
 - Necesidades educativas especiales, 209
- Menores infractores, 274
- Minorías culturales
 - Cultura, derecho a la, 157
- Mujeres
 - Cárceles, 277
 - Conciliación de la vida familiar y laboral, 317, 344, 351, 520
 - Discriminación sexual, 317, 347, 350
 - Excedencia por cuidado de descendientes, 448
 - Familias monoparentales, 354, 355
 - Mamografías, 355
 - Maternidad, 227, 235
 - Maternidad adoptiva, 353
 - Personas en prisión, 273, 349
 - Principio de igualdad, 343, 520
 - Prostitución, 355
 - Quejas, 345
 - Violencia de género, 144, 258, 269, 270, 343, 349, 521
- Personas con discapacidad, 142, 369
 - Accesibilidad, 374, 378, 537
 - Acceso en condiciones de igualdad, derecho de, 527
 - Aparcamientos, 256, 373, 456
 - Colectivos sociales, 148
 - Educación, derecho a la, 371
 - Educación universitaria, 211, 213, 372
 - Función pública, 370, 474
 - Función pública sanitaria, 229, 240, 370
 - Igualdad, derecho a la, 374
 - Integración social, 537
 - IRPF, 374
 - Necesidades educativas especiales, 371
 - OTA, 256, 265, 373
 - Residencias, 191
 - Trabajo, 378
 - Transportes regulares de uso especial, 195
 - Viviendas de protección oficial, 336, 376
- Personas con discapacidad mental
 - Residencias, 196
- Personas con enfermedad mental
 - Asistencia sanitaria involuntaria, 309, 534
 - Atención comunitaria, 123
 - Colectivos sociales, 148
 - Internamiento psiquiátrico involuntario, 315
- Personas con VIH
 - Datos personales, protección de los, 309, 311, 525
- Personas detenidas, 134
 - Calabozos, 134
 - Colectivos sociales, 148
 - Desnudos, 256, 367
 - Integridad física y moral, derecho a la, 256, 259, 367
 - Intimidación personal y familiar, derecho a la, 256, 259, 367
 - Libertad y seguridad personal, derecho a la, 256, 259, 367, 524
 - Malos tratos, 134, 522
 - Personas extranjeras, 256, 259, 367
 - Policía, 256, 367

- Registros corporales, 525
- Videograbación, 134
- Personas drogodependientes
 - Centros de acogida nocturna, 192
- Personas en prisión, 271
 - Ayudas económicas, 273
 - Cárceles, 26
 - Colectivos sociales, 148
 - Integridad física y moral, derecho a la, 272
 - Libertad condicional, 271
 - Mujeres, 273, 349
 - Pena, lugar de cumplimiento de la, 272
 - Personas extranjeras, 273
 - Prestaciones sanitarias, 273, 534
- Personas extranjeras, 367
 - Colectivos sociales, 148, 368
 - Cultura, derecho a la, 157
 - Función pública general, 226, 234, 368
 - Ombudsman, 162
 - Personas detenidas, 256, 259, 367
 - Personas en prisión, 273
 - Planificación, 368, 549
 - Policía, 109
 - Principio de igualdad, 520
 - Principios rectores de la actividad administrativa, 368, 549
 - Viviendas, alquiler de, 340
- Personas incapacitadas, 191
- Personas mayores, 192, 357
 - Asistencia domiciliaria, 357
 - Asistencia no residencial, 63
 - Centros de día, 357
 - Prestaciones sanitarias, 357, 538
 - Prestaciones sociosanitarias, 357
 - Residencias, 56, 357
 - Servicios sociales, 357, 538
- Personas refugiadas
 - Ombudsman, 173
- Personas sin techo
 - Centros de acogida, 452
- Personas temporeras, 44
 - Colectivos sociales, 148
 - Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 536
- Víctimas del terrorismo
 - Colectivos sociales, 148
 - Resarcimiento material, 543
 - Resarcimiento moral, 543

H**Honor y propia imagen, derecho al**

- Personas extranjeras
 - Medios de comunicación social, 109

Hostelería, establecimientos de

- Humos, 283
- Olores, 283
- Ruidos, 280, 283, 284, 290, 458

Huelga, derecho a la

Servicios sociales, 317, 320

Humos

Actividades clasificadas industriales, 282

Hostelería, establecimientos de, 283

I**IBI**

Pago, obligación de, 252, 480

Igualdad, derecho a la, 520

Discriminación por razón de edad

Personas mayores, 357

Mujeres, 343, 520

Conciliación de la vida familiar y laboral, 317, 344, 351

Discriminación sexual, 317, 347, 350

Maternidad adoptiva, 353

Personas con discapacidad, 142, 374

Personas extranjeras, 520

Personas solteras

IRPF, 247, 448, 521

Impuestos forales

Impuesto sobre sucesiones y donaciones

Derechos y garantías del/de la contribuyente, 457

IRPF

Familia, 242

Pensiones por alimentos, 247, 448, 521

Rentanet etxean, 242

SOVI, 449

Tributación, opción de, 249

Vivienda habitual, adquisición de, 248

ITP

Valores, comprobación de, 251

Impuestos municipales

IBI

Pago, obligación de, 252, 480

Principio de igualdad tributaria

Impuestos municipales, 531

Procedimiento tributario

Domiciliación bancaria, 243

Notificaciones, 242

Información de los representantes sindicales, derecho a la, 455**Información, derecho a la, 200**

Patria potestad, derechos de la, 355

Policía, 258

Integridad física y moral, derecho a la

Malos tratos, 257

Grabaciones, 257

Menores

Malos tratos, 463, 522

Mujeres

Violencia de género, 144, 258, 269, 270, 343, 349, 521

Personas detenidas, 256, 259, 367

Malos tratos, 134, 522

Personas en prisión, 272

Personas extranjeras

Policía, 109

Víctimas del terrorismo, 521

Internamiento psiquiátrico involuntario

Personas con enfermedad mental, 315

Intimidad personal y familiar, derecho a la

Datos personales, protección de los, 502

Nuevas tecnologías, 525

Policía, 257, 259

Tratamiento automatizado, 309, 313, 525

Personas con VIH, 309, 311, 525

Personas detenidas, 256, 259, 367

Registros corporales, 525

Inundaciones

Obras públicas hidráulicas, 299

IRALE, 229

IRPF

Familia, 242

Pensiones por alimentos, 247, 448, 521

Personas con discapacidad, 374

Rentanet etxean, 242

SOVI, 449

Vivienda habitual, adquisición de, 248

ITV

Procedimiento sancionador, 184, 188

L

Legislar, necesidad de

Menores, 365, 534

Suelo, 321, 536

Libertad condicional, 271

Libertad sindical, derecho a la

Información de los representantes sindicales, derecho a la, 455

Libertad y seguridad personal, derecho a la

Personas detenidas, 256, 259, 367, 524

Personas en prisión, 271

Personas extranjeras

Policía, 109

Licencias

Hostelería, establecimientos de, 453, 458

Vados, 305

Licencias de obras, 322, 325, 452

Cerramientos, 323

Obligación de resolver, 327

Licencias deportivas, 205

Licencias y permisos, 226, 455

Retribuciones, 229, 239, 452

Líneas eléctricas de alta tensión

Salud pública, 184, 494, 536

Listas de espera

Pruebas médicas, 311

Malos tratos, 257

Grabaciones, 257

Menores

Protocolo, 463, 522

Personas detenidas, 134, 522

M**Material didáctico**

Derechos humanos, 158

Material escolar, 220**Maternidad adoptiva**

Mujeres, 353

Mediación

Cerro de San Bartolomé, 328

Gestión urbanística, 458

Medio ambiente adecuado, derecho a un

Contaminación acústica, 280, 283, 284, 287, 290, 291, 450, 458

Hostelería, establecimientos de, 535

Tráfico rodado, 535

Contaminación atmosférica, 282, 283

Hostelería, establecimientos de, 535

Tráfico rodado, 535

Líneas eléctricas de alta tensión, 536

Vertederos, 450

Menores, 359

Colectivos sociales, 364

Derechos sociales, 553

Educación, 359

Educación infantil, 207, 530

Legislar, necesidad de, 365, 534

Malos tratos

Principio de cooperación, 463, 522

Principio de coordinación, 463, 522

Principio de eficacia, 463, 522

Protocolo, 463, 522

Menores en desamparo, 76, 361

Menores extranjeros en desamparo, 361, 368, 533

Menores infractores, 95, 362, 533

Menores temporeros, 44, 362, 368

Necesidades educativas especiales, 208, 211, 363

Ombudsman, 162, 553

Policía, 256

Menores con cáncer

Necesidades educativas especiales, 209

Menores en desamparo, 76, 361**Menores extranjeros en desamparo, 361, 368, 533****Menores infractores, 95, 274, 362, 533****Menores temporeros, 44, 362, 368****Minorías culturales**

Cultura, derecho a la, 157

Módulos materno-infantiles

Cárceles, 277

Mujeres, 343

Conciliación de la vida familiar y laboral, 317, 520

Discriminación sexual, 317, 347, 350

Alarde, 347

Excedencia por cuidado de descendientes, 448

Familias monoparentales, 354, 355

Función pública docente, 448

Igualdad, derecho a la, 343, 520

Maternidad adoptiva, 353

Personas en prisión, 273, 349

- Prestaciones sanitarias
 - Mamografías, 355
- Prostitución, 355
- Quejas, 345
- Violencia de género, 144, 343, 349, 521
 - Policía, 258, 269, 270
 - Procedimiento judicial, 269
- Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 355

N**Necesidades educativas especiales, 363**

- Colectivos sociales, 148
- Educación, derecho a la, 132
- Educación infantil, 208, 211, 451
- Menores con cáncer, 209
- Personas con discapacidad, 530
 - Menores, 371
- Transporte escolar, 209, 217

Normalización lingüística

- Euskara y administración de justicia, 201, 270
- Euskara y administración pública, 200, 204
 - Policía, 203
- Euskara y educación, 210
 - Tratamiento lingüístico diferenciado, 209, 212
- Euskara y sociedad
 - Dilaciones indebidas, 275
- IRALE, 229

Notificaciones

- Procedimiento tributario, 242, 244, 528

Nudismo

- Decretos de alcaldía, 449

Nuevas tecnologías

- Derechos humanos, 160

O**Obesidad mórbida**

- Prestaciones sanitarias, 310

Obligación de pago

- Transportes en ferrocarril, 305

Obras, proyecto de

- Expropiaciones, 301

Obras públicas, 295, 456

- Depuradoras, 296
- Discrecionalidad administrativa, 295
- Expropiaciones, 297
- Infraestructuras viarias, 296

Obras públicas hidráulicas

- Inundaciones, 299

Oferta pública de empleo, 225, 229

- Servicios previos, 228

Olores

- Bodeguillas, 287, 450
- Hostelería, establecimientos de, 283

Ombudsman

- Federación Iberoamericana del Ombudsman, 174
- Menores, 162, 553

Personas extranjeras, 162
 Personas refugiadas, 173
 Principio de eficacia, 162
 Servicios públicos, 162

Ordenanzas municipales

Animales, 282
 Viviendas, 509

OTA, 256, 373

Personas con discapacidad, 256, 265, 373
 Principio de legalidad, 256, 264, 373

P

Pacifistas

Colectivos sociales, 148

Padrón, 299

Volantes de empadronamiento, 449
 Patria potestad, derechos de la, 354

Participación ciudadana

Planeamiento urbanístico, 322

Patria potestad, derechos de la

Información, derecho a la, 355
 Padrón

Volantes de empadronamiento, 354

Patrimonio cultural

Planeamiento urbanístico, 200

Pena, lugar de cumplimiento de la

Personas en prisión, 272

Pensiones por alimentos

IRPF, 247, 448, 521

Personas con discapacidad, 142, 369

Accesibilidad, 374, 378, 537
 Acceso en condiciones de igualdad, derecho de, 527
 Aparcamientos, 256, 373, 456
 Colectivos sociales, 148
 Educación, derecho a la, 371
 Educación universitaria, 211, 213, 372
 Función pública
 Acceso, 370, 474
 Función pública sanitaria, 229, 240, 370
 Igualdad, derecho a la, 142, 374
 Integración social, 537
 IRPF, 374
 Necesidades educativas especiales, 371
 OTA, 256, 265, 373
 Residencias
 Precios públicos, 191
 Trabajo, 378
 Transportes regulares de uso especial, 195
 Viviendas de protección oficial, 336, 376

Personas con discapacidad mental

Residencias, 196

Personas con enfermedad mental

Asistencia sanitaria involuntaria, 309, 534
 Atención comunitaria, 123
 Colectivos sociales, 148
 Internamiento psiquiátrico involuntario, 315

Personas detenidas, 134

- Calabozos, 134
- Videograbación, 134
- Colectivos sociales, 148
- Desnudos, 256, 367
- Integridad física y moral, derecho a la, 256, 259, 367
- Intimidad personal y familiar, derecho a la, 256, 259, 367
- Libertad y seguridad personal, derecho a la, 256, 259, 367, 524
- Malos tratos, 134, 522
- Personas extranjeras, 256, 259, 367
- Policía, 256, 367
- Registros corporales, 525

Personas drogodependientes

- Centros de acogida nocturna, 192

Personas en prisión, 26, 271

- Ayudas económicas, 273
- Colectivos sociales, 148
- Integridad física y moral, derecho a la, 272
- Libertad condicional, 271
- Mujeres, 273, 349
- Pena, lugar de cumplimiento de la, 272
- Personas extranjeras, 273
- Prestaciones sanitarias, 273, 534
- Reinserción social, derecho a la, 528

Personas extranjeras, 367, 520

- Colectivos sociales, 148, 368
- Cultura, derecho a la, 157
- Igualdad, derecho a la, 520
- Ombudsman, 162
- Personas detenidas, 256, 259, 367
- Personas en prisión, 273
- Planificación, 368, 549
- Policía, 109
- Principios rectores de la actividad administrativa, 368, 549
- Viviendas, alquiler de, 340

Personas incapacitadas, 191**Personas mayores, 357**

- Asistencia domiciliaria, 357
- Asistencia no residencial, 63
- Centros de día, 357
- Discriminación por razón de edad, 357
- Familia, 192
- Prestaciones sanitarias, 357, 538
- Prestaciones sociosanitarias, 357
- Residencias, 56, 357
- Servicios sociales, 357, 538

Personas refugiadas

- Ombudsman, 173

Personas sin techo

- Centros de acogida, 452

Personas temporeras, 44

- Colectivos sociales, 148
- Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 536

Planeamiento urbanístico

- Carreteras, 302
- Participación ciudadana, 322
- Patrimonio cultural, 200
- Propiedad privada, derecho a la, 532
- Ríos, 331
- Suelo, clasificación del, 333
- Suelo, régimen jurídico del
 - Propiedad privada, derecho a la, 334

Planificación

- Personas extranjeras, 368, 549

Policía

- Datos personales, protección de los
 - Cancelación, 257, 259
- Euskara y administración pública, 203
- Incautaciones
 - Menores, 256
- Información, derecho a la, 258
- Malos tratos, 257
 - Grabaciones, 257
 - Personas detenidas, 134
- Personas detenidas, 256, 259, 367
 - Desnudos, 256, 367
 - Personas extranjeras, 256, 367
- Personas extranjeras, 109
- Violencia de género, 258, 269, 270

Precios públicos

- Familias monoparentales, 453
- Residencias, 191

Prestaciones sanitarias

- Mamografías, 355
- Mujeres, 355
- Obesidad mórbida, 310
- Personas en prisión, 273, 534
- Personas mayores, 357, 538
- Pruebas médicas
 - Listas de espera, 311
- Salud, derecho a la, 534

Principio de cooperación, 200

- Atención sociosanitaria, 190
- Cirugía de cambio de sexo, 309, 534
- Educación infantil, 207, 530
- Menores

- Malos tratos, 463, 522

- Personas extranjeras, 368, 549
- Reproducción asistida, 308, 534
- Transporte sanitario, 308

Principio de coordinación, 200

- Atención sociosanitaria, 190
- Cirugía de cambio de sexo, 309, 534
- Educación infantil, 207, 530
- Menores

- Malos tratos, 463, 522

- Personas extranjeras, 368, 549
- Reproducción asistida, 308, 534
- Transporte sanitario, 308

Principio de eficacia, 200

- Atención sociosanitaria, 190
- Cirugía de cambio de sexo, 309, 534
- Menores
 - Malos tratos, 463, 522
- Ombudsman, 162
- Personas extranjeras, 368, 549
- Reproducción asistida, 308, 534
- Transporte sanitario, 308

Principio de igualdad

- Mujeres, 343, 520
 - Conciliación de la vida familiar y laboral, 317, 344, 351
 - Discriminación sexual, 317, 347, 350
 - Maternidad adoptiva, 353
- Personas con discapacidad, 142, 374
- Personas extranjeras, 520
- Personas solteras, 448, 521

Principio de igualdad tributaria

- Impuestos municipales, 531
- Pago, obligación de
 - IBI, 252, 480
- Precios públicos
 - Familias monoparentales, 453
- Tributación, opción de, 531

Principio de legalidad

- Decretos de alcaldía, 449
- OTA, 256, 264, 373

Principio de precaución

- Líneas eléctricas de alta tensión
 - Salud pública, 184, 494, 536

Principio de seguridad jurídica

- Licencias deportivas, 205

Principios del ordenamiento jurídico comunitario

- Principio de precaución
 - Líneas eléctricas de alta tensión, 184, 494, 536

Principios rectores de la actividad administrativa

- Principio de confianza legítima, 184, 187, 451
- Principio de cooperación, 200
 - Atención sociosanitaria, 190
 - Cirugía de cambio de sexo, 309, 534
 - Educación infantil, 207, 530
 - Menores, 463, 522
 - Personas extranjeras, 368, 549
 - Reproducción asistida, 308, 534
 - Transporte sanitario, 308
- Principio de coordinación, 200
 - Atención sociosanitaria, 190
 - Cirugía de cambio de sexo, 309, 534
 - Educación infantil, 207, 530
 - Menores, 463, 522
 - Personas extranjeras, 368, 549
 - Reproducción asistida, 308, 534
 - Transporte sanitario, 308

- Principio de eficacia, 200
 - Atención sociosanitaria, 190
 - Cirugía de cambio de sexo, 309, 534
 - Menores, 463, 522
 - Ombudsman, 162
 - Personas extranjeras, 368, 549
 - Reproducción asistida, 308, 534
 - Transporte sanitario, 308
- Principios rectores de la política social y económica, 519**
 - Explotación, libertad de
 - Producción exclusiva, zonas de, 183, 184
 - Familia, 190, 192, 453, 533
 - IRPF, 242
 - Maternidad, 227, 235
 - Familias numerosas
 - Viviendas de protección oficial, 336
 - Medio ambiente adecuado, derecho a un
 - Contaminación acústica, 280, 283, 284, 287, 290, 291, 450, 458, 535
 - Contaminación atmosférica, 282, 283, 535
 - Líneas eléctricas de alta tensión, 536
 - Vertederos, 450
 - Menores, 359, 553
 - Legislar, necesidad de, 534
 - Menores en desamparo, 76
 - Menores extranjeros en desamparo, 533
 - Menores infractores, 95, 533
 - Personas con discapacidad, 142, 359
 - Accesibilidad, 537
 - Aparcamientos, 256, 373, 456
 - Educación universitaria, 211, 213, 372
 - Integración social, 537
 - OTA, 256, 265, 373
 - Residencias, 191
 - Transportes regulares de uso especial, 195
 - Viviendas de protección oficial, 336, 376
 - Personas con discapacidad mental
 - Residencias, 196
 - Personas incapacitadas, 191
 - Personas mayores, 192, 357, 538
 - Asistencia no residencial, 63
 - Residencias, 56
 - Salud, derecho a la
 - Prestaciones sanitarias, 534
 - Servicios sociales de base, 111
 - Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 323, 335, 454
 - Familias numerosas, 336
 - Locales, 509
 - Personas con discapacidad, 336, 376
 - Personas extranjeras, 340
 - Personas temporeras, 536
 - Viviendas de protección oficial, 536
- Principios rectores del ordenamiento jurídico**
 - Principio de igualdad, 520
 - Mujeres, 317, 343, 344, 347, 350, 351, 353, 520
 - Personas con discapacidad, 142, 374

- Personas extranjeras, 520
- Personas solteras, 448, 521
- Principio de legalidad
 - Decretos de alcaldía, 449
 - OTA, 256, 264, 373
- Principio de seguridad jurídica
 - Licencias deportivas, 205
- Prisión preventiva**
- Mujeres, 277
- Procedimiento administrativo**
- Actos anulables
 - Convenios de gestión, 197
- Autorizaciones
 - Caza, 183, 457
- Contratación administrativa, 459
- Convenios administrativos, 452
- Derechos y deberes de la ciudadanía
 - Defensa, derecho a la, 197
 - Estadística pública, 342
 - Expediente, acceso al, 211, 222
 - Información, derecho a la, 312, 355
 - Padrón, 354, 449
 - Participación ciudadana, 322
- Disciplina urbanística, 453
 - Edificaciones, seguridad de las, 449
 - Licencias de obras, 322
- Embargos, 341
- Gestión urbanística
 - Compensación, proyecto de, 329, 450
- Licencias
 - Hostelería, establecimientos de, 453, 458
 - Vados, 305
- Licencias de obras
 - Calles municipales, 325, 452
 - Obligación de resolver, 327
- Licencias deportivas, 205
- Padrón, 299, 354, 449
- Principios rectores de la actividad administrativa
 - Principio de confianza legítima, 184, 187, 451
 - Principio de cooperación, 190, 200, 308, 309, 534
 - Principio de coordinación, 190, 200, 308, 309, 534
 - Principio de eficacia, 190, 200, 308, 309, 534
- Procedimiento sancionador
 - Competencias, 456
 - Embargos, 245, 455
 - ITV, 184, 188
 - Notificaciones, 261, 262, 486
 - Tráfico, 255, 456
 - Transportes en ferrocarril, 305
- Procedimiento tributario
 - Domiciliación bancaria, 243
 - IRPF, 249
 - ITP, 251
 - Notificaciones, 242, 244, 528
 - Recaudación, 458

- Recursos administrativos
 - Retribuciones, 453
- Responsabilidad administrativa
 - Carreteras, 303
 - Función pública general, 226, 236
 - Obras públicas, 456
 - Servicios públicos, 297
 - Servicios públicos forales, 452
 - Servicios públicos municipales, 454, 455, 457, 458, 459
- Subvenciones, 184, 187, 451
- Procedimiento judicial**
 - Derechos y deberes de la ciudadanía
 - Información, derecho a la, 340
 - Dilaciones indebidas, 267, 277
 - Víctimas de delitos, 271
 - Violencia de género, 269
- Procedimiento sancionador**
 - Competencias
 - Tráfico, 456
 - Embargos, 245, 455
 - ITV, 184, 188
 - Notificaciones
 - Tráfico, 261, 262, 486
 - Obligación de pago, 305
 - Tráfico, 255, 456
- Procedimiento tributario**
 - Domiciliación bancaria, 243
 - IRPF
 - Tributación, opción de, 249
 - ITP
 - Valores, comprobación de, 251
 - Notificaciones, 242, 244, 528
 - Recaudación
 - Pago, justificantes de, 458
- Programación general de la enseñanza**
 - Educación infantil, 207, 530
- Propiedad privada, derecho a la**
 - Planeamiento urbanístico, 334, 532
 - Responsabilidad administrativa, 532
- Prostitución**
 - Mujeres, 355
- Pruebas médicas**
 - Listas de espera, 311
- Puestos de venta, adjudicación de**
 - Ferias de artesanía, 185

R

- Recursos administrativos**
 - Retribuciones, 453
- Registros corporales**
 - Personas detenidas, 525
- Reinserción social, derecho a la**
 - Personas en prisión, 26, 528
- Reintegro de gastos**
 - Sanidad, 312

Reintegro de gastos sanitarios

Transporte sanitario, 451

Renta básica, 157

Requisitos, 198

Rentanet etxean

IRPF, 242

Reproducción asistida

Principio de cooperación, 308, 534

Principio de coordinación, 308, 534

Principio de eficacia, 308, 534

Residencias

Personas con discapacidad, 191

Personas con discapacidad mental, 196

Personas mayores, 56, 357

Responsabilidad administrativa

Carreteras, 303

Contratación administrativa, 459

Función pública general

Acceso, 226, 236

Obras públicas, 456

Propiedad privada, derecho a la, 532

Servicios públicos, 297

Servicios públicos forales, 452

Servicios públicos municipales, 454, 455, 457, 458, 459

Retribuciones

Función pública general, 453

Licencias y permisos, 229, 239, 452

Ruidos

Arquetas, 291

Bodeguillas, 287, 450

Hostelería, establecimientos de, 280, 283, 284, 290

S**Salud, derecho a la**

Prestaciones sanitarias, 534

Salud mental

Asistencia sanitaria involuntaria, 309, 534

Internamiento psiquiátrico involuntario, 315

Salud pública

Líneas eléctricas de alta tensión, 184, 494, 536

Sanidad

Información, derecho a la, 312

Reintegro de gastos, 312

Seguridad y prevención de riesgos

Trabajo, 317

Servicio de ayuda a domicilio, 191**Servicios públicos**

Ombudsman, 162

Responsabilidad administrativa, 297

Servicios públicos forales

Responsabilidad administrativa, 452

Servicios públicos municipales, 293

Agua

Pago, obligación de, 254

Agua, abastecimiento de, 294

- Basura, 293
 - Pago, obligación de, 253
- Caminos, 294
- Carreteras, 294, 448
- Electricidad, 294
- Responsabilidad administrativa, 454, 455, 457, 458, 459
- Servicios sociales de base, 111

Servicios sociales

- Asistencia no residencial
 - Personas mayores, 63
- Bioética, 192
- Centros de acogida nocturna
 - Personas drogodependientes, 192
- Convenios de gestión, 197
- Huelga, derecho a la, 317, 320
- Personas mayores, 357, 538
- Precios públicos, 191
- Residencias
 - Personas con discapacidad, 191
 - Personas con discapacidad mental, 196
 - Personas mayores, 56
- Servicio de ayuda a domicilio, 191
- Servicios sociales de base, 111

Servicios sociales de base, 111

SOVI

- IRPF, 449

Subvenciones

- Procedimiento administrativo, 184, 187, 451
- Trabajo, 318

Suelo

- Legislar, necesidad de, 321, 536

Suelo, clasificación del, 333

Suelo, régimen jurídico del

- Propiedad privada, derecho a la, 334

T

Tasas municipales

- Agua
 - Pago, obligación de, 254
- Basura, 458
 - Pago, obligación de, 253

Trabajo

- Conciliación de la vida familiar y laboral, 317
- Mujeres
 - Discriminación sexual, 317, 350
- Personas con discapacidad, 378
- Seguridad y prevención de riesgos, 317
- Subvenciones, 318

Tráfico

- Procedimiento sancionador, 255, 456
 - Competencias, 456
 - Notificaciones, 261, 262, 486

Tráfico urbano, ordenación del

- Bicicletas, 457
- Espectáculos públicos, 263

Transporte escolar

Educación infantil, 209, 219

Necesidades educativas especiales, 209, 217

Transporte sanitario, 451

Principio de cooperación, 308

Principio de coordinación, 308

Principio de eficacia, 308

Transportes en ferrocarril

Derechos de los/as usuarios/as, 305

Obligación de pago, 305

Transportes regulares de uso especial

Personas con discapacidad, 195

Tributación, opción de, 531

IRPF, 249

Tutela judicial efectiva, derecho a la

Dilaciones indebidas, 527

Procedimiento tributario

Notificaciones, 528

V**Vados, 305****Valoraciones catastrales, 243****Valores, comprobación de**

ITP, 251

Vehículos, retirada de, 256**Vertederos, 450****Víctimas de delitos, 271****Víctimas del terrorismo, 521**

Colectivos sociales, 148

Derechos fundamentales, 519

Resarcimiento material, 543

Resarcimiento moral, 543

Vida, derecho a la

Mujeres

Violencia de género, 144

Víctimas del terrorismo, 521

Videgrabación

Calabozos, 134

Violencia de género, 144, 343, 349

Policía, 258, 269, 270

Procedimiento judicial, 269

Vivienda digna y adecuada, derecho a una, 323

Locales

Ordenanzas municipales, 509

Personas temporeras, 536

Viviendas de protección oficial, 454, 536

Vivienda habitual, adquisición de

IRPF, 248

Viviendas

Locales

Ordenanzas municipales, 509

Viviendas, alquiler de

Personas extranjeras, 340

Viviendas de protección oficial, 536

Adjudicación, criterios de, 323, 335, 336, 376, 454

